ASOCIAȚIA MOLDOVENEASCĂ DE ŞTIINȚĂ POLITICĂ
UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
UNIVERSITATEA DE STUDII POLITICE ŞI ECONOMICE EUROPENE “CONSTANTIN STERE”

MOLDOSCOPIE
(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.2 (LXI), 2013

REVISTĂ ŞTIINȚIFICĂ TRIMESTRIALĂ

CHIŞINĂU – 2013

MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – nr.2 (LXI), 2013. - Chişinău: USM, USPEE, AMSP, 2013. – 205 p.

versiunea electronică:
http://usm.md/cercetare/reviste/moldoscopie/

ISSN 1812-2566

S U M A R

SUMMARY

COMPARTIMENTUL
ISTORIA, TEORIA SI METODOLOGIA STIINTEI

БЕССАРАБЕЦ СЕМЕН ПОРТУГЕЙС КАК СОВЕТОЛОГ

Владимир АНИКИН
Республика Молдова, Кишинэу, Академия Наук Молдовы, Институт европейской интеграции и политических наук
Доктор хабилитат политологии, ведущий научный сотрудник, доцент

Article is devoted to the native of Bassarabia, one of the founder of scientific Sovietology in Russian emigration, to talented publicist Simeon Osipovich Portujgejs (1880-1944). It is emphasized, that is the fullest its scientific potential reveals in works where the essence of the Bolshevism and its evolution from the Soviet Russia is analyzed.

The article is considered the features of outlook and S.O.Portujgejs` political insight. The special attention is given the analysis of approaches and assessments by the Sovietologist of the problems connected with its attitude to Bolshevik revolution, with revealing contradictions of the Bolshevism, with disclosing a role of average layers and youth in revolution, with the attitude of the Bolshevism and economy, with evolution of communist party and the Soviet society. The forecast of the future of Russia is given, the historical sense of the Bolshevism reveals. It is emphasized, that S.O.Portujgejs` basic political predictions for evolution of the Bolshevism have proved to be true also conclusions of the Sovietologist remain actual and nowadays.

Этапы жизненного пути.

Португейс Семен Осипович родился в Кишиневе в 1880 году, в малообеспеченной семье ремесленника-еврея. В юные годы вступил в тайный политический кружок Д.Б.Гольдендаха (Рязанова), видного деятеля российского революционного движения, начинавшего революционную работу в Одессе. Окончательный выбор в пользу революции сделал в 1901-1904 гг. во время получения образования в Германии. Почему молодой Семен Португейс оказался в рядах противников царского режима, достаточно вразумительно ответил один из его биографов Борис Николаевский: «Снизу вверх он выбился тем путем, который едва ли не один оставался открытым для талантливой молодежи этого слоя: через участие в революционном движении» [11, с.394].

Первые литературные опыты приходятся на время его сотрудничества в «Южном обозрении», которое редактировал будущий член кадетского ЦК А.С.Изгоев (Ланде), а затем в «Искре». После возвращения в Россию

Португейс сблизился с группой петербургских меньшевиков во главе с А.Н.Потресовым, видным деятелем российской социал-демократии, одним из лидеров меньшевизма. Одновременно он начал активно сотрудничать с меньшевистскими и просоциалистическими непартийными изданиями, такими как «Современный мир», «Образование», «Литературный распад», «Вершины», «День», «Современное слово». В годы первой мировой войны Португейс вместе с Потресовым редактировал газету «День».

В 1921 году Семен Португейс, не сумевший приспособиться к существующему в Советской России режиму, который он охарактеризовал как «пошлый большевистский иллюзион», бежал в Бессарабию, а оттуда перебрался в Париж, более чем на пятнадцать лет ставший ему домом. Последние годы жизни Португейс провел в Америке, где, как и многие другие изгнанники, оказался после начала второй мировой войны. Здесь, в 1944 году, он скончался. Наиболее известные литературно-политические псевдонимы С.О.Португейса – «Ст.Иванович» и «В.И.Талин» [10, с.122].

За годы, проведенные в эмиграции, Португейс из талантливого политического публициста вырос в глубокого ученого-политолога и оригинального социального теоретика. С.О.Португейс может по праву считаться одним из родоначальников *научной советологии*. Наиболее полно его научный потенциал раскрывается в работах, посвященных анализу сущности большевистского режима и его эволюции…

В чем же состояли самобытность мировоззрения С.О.Португейса как советолога и его политическая проницательность?

Отношение к большевистскому перевороту.

Основой социально-политического мировоззрения С.О.Португейса являлось представление об истории как о процессе постепенного превращения «среднего человека» в «гражданина». Такая демократическая позиция, выкристаллизовавшаяся у него под влиянием Гольдендаха-Рязанова, с одной стороны, отмежевывала Португейса от всякого рода политического сектантства и заговорщичества, а с другой, от народнического комплекса преклонения перед народом. Подвергая критике либерализм за высокомерную элитарность, нечувствительность к проблемам большинства и «буржуазность», он тем не менее критично относился и к современной ему социалистической доктрине, подменившей, по его мнению, «принцип гражданина» «принципом рабочего», ибо, «как только исчезает критерий гражданина, исчезает и критерий свободы» [1, с.74].

Главным пороком социализма С.О.Португейс считал «диктатуру экономики», абсолютизацию материальных факторов в ущерб культурным. Видя в экономических формах жизнедеятельности людей «базис» социального развития, он вместе с тем был убежден, что прогресс осуществля-

ется главным образом «в вершинах надстроек» и состоит в постепенном высвобождении личности от пут экономической зависимости. «Диктатура экономики», по Португейсу, – это результат обрушения культуры и «неслыханного обнищания человечества» [1, с.77], надолго отодвинувших достижение общественной гармонии: «Социализм произойдет от богатства … Чтобы вспыхнула революция (а революции только вспыхивают), общество должно прийти в состояние крайнего упадка. Чтобы осуществился социализм, общество должно находиться в состоянии наивысшего расцвета» [5, с.238].

К числу одной из важнейших причин большевистской катастрофы Португейс относил давно обозначившийся разрыв между русской элитой, достигшей безусловных высот в искусстве, литературе, социальной теории, и массой, неспособной «подпереть эти культурные максимумы»: «когда в великой войне и затем в великой революции понадобился народ, понадобились массы, национальная воля и государственный разум, то вместо этого оказалось пустое место…» [10, с.123; 4, с.378]. В конечном итоге в России победили те, кто полагал, что капитализм – не *предпосылка* социализма, а лишь *помеха* ему. Возобладала опасная логика: «Когда капитализму худо – социализму хорошо. Когда капитализм болен – надо его добить, чтобы стал возможен социализм…». Между тем, Португейс отмечал, что между понятиями *«невозможен капитализм»* и *«возможен социализм»* существует принципиальная логическая и политическая разница. По Португейсу, буржуазию можно свергнуть (что не так уж трудно, если та погрязла в преступлениях, глупа, бездарна, эгоистична до слепоты), но этот шаг будет иметь прогрессивные последствия только в том случае, если «то дело, которое она делала плохо, делать хорошо…» [9, с.11-13].

Опираясь на известную формулу Жореса «революция есть варварская форма прогресса», Португейс доказывал, что большевистский переворот – это «варварская форма регресса» и потому революцией, строго говоря, назван быть не может. Только прогресс (прежде всего – расширение возможностей культурного творчества) оправдывает радикализм революционного метода. Большевизм же, по Португейсу, нанеся главный удар по культуре, обозначил «торжество начал регресса в цикле событий, начавшихся весною 1917 г.» [7, с.25-26].

Для Португейса другим важным критерием подлинной революции был ее национально-патриотический характер. Действительно «настоящей» он признавал Великую французскую революцию: даже за «варварским неистовством Конвента» / крылась / была естественная попытка нации защитить себя от исходившей извне угрозы. Варварство же большевиков родилось из национального предательства: «Те Дзержинские состояли при Дантонах, призывавших к оружию против внешнего врага, наши же Дзер-

жинские состояли при Крыленках, призывавших к похабному миру поротно и повзводно» [7, с.27]. По мысли Португейса, при существующем низком уровне культуры и национального самосознания революция неизбежно обернулась не более чем механическим «переворотом» социальных ролей. Вместо «свободы, равенства, братства» большевизм привел к новому угнетению и диктату: «Могучее инстинктивное тяготение истомленных в рабстве душ к социальной справедливости и социальному равенству не находит иного выражения кроме антитетической перестановки членов в формуле неравенства… Ибо в равенстве нет необходимого искупления прежних мук и прежнего рабства…» [7, с.50-51]. Именно эту психологию русских низов использовали большевики.

В отличие от историософского надрыва, который был характерен для русской эмиграции, Португейс тщательно анализирует факторы, позволившие большевизму победить. Большевизм для него – это срыв восходящей революции в смуту, прежде всего вследствие поражения культуры и ее носителей. В таком драматичном повороте событий огромную роль сыграла мировая война, пробившая хрупкую оболочку культуры и обнажившая отечественный хаос. И к несчастью для России нашлась политическая сила, сделавшая сознательную ставку на разнуздание варварства. Лидеры большевиков, и в первую очередь Ленин, уловили то, что их оппоненты не видели и не хотели видеть. Они поняли, что «война другие народы разорившая, русский народ… физически и духовно искалечит» и «решились дух войны, ее яд, ее аморальную, зверскую, хаотическую стихию сделать духом своей партии… Тот, кому приходилось с ними спорить на митингах… не мог не унести с собою незабываемого впечатления ставки, бесстыдно-откровенной, до конца доведенной ставки на хаос…» [10, с.124].

По Португейсу, непосредственной движущей силой переворота стали группы, деклассированные в ходе мировой войны и крушения культуры повседневности: «Мир распался, на оголенном мировым пожарищем месте стал голый, искалеченный человек, которому все нипочем. Этого человека большевики искали на фронте, среди дезертиров, среди деклассированных масс деревни и города, среди разношерстных толп, втянутых военно-промышленной вакханалией в горячее пекло индустрии. И этого человека ни нашли в количествах, достаточных для того. чтобы стихийной лавиной затопить разрозненные экземпляры человека-гражданина…» [7, с.14-15].

Оппоненты большевизма, стоящие на демократических позициях, недооценили силы разложения и анархии, которые скопились к тому моменту в России. Португейс сетует, что подлинная демократия все равно не имела в то время шансов в жестокой схватке (а иной она быть не могла) победить силы хаоса: «Демократия, которая не была в состоянии идти по линии хаоса, вынуждена была искать *равнодействующую* линию между

силами хаоса и идеалами демократии. Но она не была в состоянии найти достаточно мощную силу, *противодействующую* хаосу [7, с.14-15]. Гораздо позже, в 1936 году, Португейс, анализируя события прошлого, приходит к выводу, что российская демократия оказалась беспомощной перед лицом большевизма еще и потому, что тот являл собой абсолютно новый феномен – *демократизацию реакции*. «Случилось то, к чему демократическое сознание XIX и XX вв. было менее всего подготовлено. Политическая реакция из господской, из барской, превратилась в реакцию народную, плебейскую… В качестве народной эта реакция легко стала впитывать в себя некоторые идеи социализма-антикапитализма, и тут-то явственно обнаружилось, какой варварской, губительной для человеческой индивидуальности силой может стать социализм, из которого выпотрошены идеи и идеалы политической демократии» [10, 125].

О противоречиях большевизма.

Как социальному мыслителю, С.О.Португейсу нельзя отказать в оригинальности его методологии социально-исторического анализа. Исторические события он рассматривает на скрещении двух разнонаправленных аналитических стратегий. С одной стороны, он признает, что каждое событие *«входит в историю»* (в том числе и цепь российских революций начала XX в.), с другой стороны, Португейс был убежден в том, что история также *«входит в каждое событие»:* в него «врываются силы «диалектики», силы социологического развития, превращающие первоначальную значимость этого события из одной в другую, нередко прямо противоположную» [10, с.125]. Этого не избежал и большевизм. Специфика же большевизма, по мнению Португейса, в том, что он «возымел безумное намерение запереть Россию и запереть себя таким образом, чтобы русская история никоим образом сюда не вошла». Отсюда – «террористическая истеричность» большевиков, движимая стремлением защититься от «проникновения истории в собственный организм» [4, с.356]. Именно в этом принципиальное отличие большевиков от Петра Великого: если Петр, прорубив «окно в Европу», *впустил историю в Россию*, то Ленин и Сталин пытались *отгородить Россию от истории* [10, с.126].

Анализируя истоки большевизма, Португейс широко использует понятия «история» и «исторический случай». Большевики, считает он, хорошо осознают, что история, объективные законы исторического развития не на их стороне. В попытке превратить случай «в историю, а историю, хотя бы тысячелетнюю историю России, в необязательный случай» и состоит, по Португейсу, суть коммунистической утопии. Глубинный смысл большевизма, заключает Португейс, – не в провозглашении некоего общественного идеала. Разветвленная коммунистическая мифология и связанная с

ней изощренная политическая демагогия есть не более чем способ удержания политической власти. Конечно, стремление сохранить завоеванные позиции присуще всем захватившим власть. Но для большевиков власть – это воля не только «к жизни», но и «к определенному ее смыслу, хотя бы и самому фантастическому».

В связи с этим С.О.Португейс пишет: «Вспомним только, с какой заклятой силой отстаивали себя и свои «принципы» партии французской революции. Посылая друг друга на эшафот, они считали свои принципы, иногда самого отвлеченного свойства, чем-то таким, ничтожное, временное отступление от чего грозило мировой погибелью. Гильотина разрешала философские споры» [10, с.126]. Власть как таковая – вот что является для большевиков единственной ценностью. Большевизм, согласно Португейсу, – «холоден, расчетлив, весь погружен в бухгалтерию». Во имя сохранения власти он готов поступиться любой идеологией: «Это оголенная форма узурпации, чистый ее вид, не подчиненный никаким идеям, идеалам, принципам, кроме одной всепожирающей цели – быть, жить… Здесь его особая стать. Здесь он был безусловно оригинален, смел, ловок, талантлив. Здесь была особая, тонко проводимая политика, изучение и анализ которой легче… и скорее вводит в самую душу большевизма, чем томительные раскопки в груде наваленных большевиками мыслей, слов, теорий, мероприятий…» [10, с.126].

По мнению аналитиков, важной заслугой Португейса-советолога является его всесторонний анализ взаимоотношений «органики» истории большевистского насилия над ней. Все «антиисторические» планы большевиков, отмечает он, неизбежно терпели фиаско. Но именно потому, что эти планы проваливались (и именно в той мере, в какой они проваливались), и сохранялось господство большевиков над Россией: «Только старательно облегчаясь от своей программы, только ценой неслыханного в истории революции бесстыдного оппортунизма, большевики могли удержаться у власти. Только терпя изо дня в день поражение как принцип, большевизм мог до сих пор удержаться как факт. Они объявили священный поход против истории, но история забралась внутрь их самих, дала им жизнь и отняла у нее *их* смысл» [10, с.126]. Несомненно, последовательная сдача ключевых коммунистических принципов (ликвидация имущественного неравенства, мировая революция, отказ от государства как машины насилия и пр.) – есть летопись русского большевизма.

В ответ на излюбленные в эмигрантской среде рассуждения о том, что «советская власть в тупике», Португейс-советолог вносит в них принципиальное уточнение: «Нет, советская власть сменяет один тупик на другой, и все ее многочисленные перемены курса не более, как выход из одного тупика в другой. Какой из них будет последним, сейчас сказать нельзя, но

что каждый новый тупик будет для нее гибельнее предыдущего – это совершенно очевидно [2, с.63]. Во многом отслеживанию и анализу блужданий большевизма «из тупика в тупик» и посвящены основные работы Португейса-мыслителя.

О «средних слоях» и молодежи.

Не соглашаясь с абстрактными разговорами о большевизме как о «рецидиве русского варварства», «реванше азиатчины», «реставрации восточной деспотии» и т.п., характерным для большинства эмигрантов антибольшевистской ориентации, Португейс пытается определить конкретные социальные силы, которым Россия обязана своей «стамбулизацией». При этом он делает упор не столько на тех, кто возглавил и непосредственно осуществил переворот, сколько на тех, чьим интересам тот отвечал. Согласно Португейсу, решающую роль в большевистском перевороте сыграли «средние слои», «мелкая буржуазия», т.е. те социальные силы, которые были вытеснены на «зады» русской жизни в ходе лобового противостояния реакционных верхов и революционных низов. Русская интеллигенция, по замечанию Португейса, никогда не ценила и в результате опасно недооценила «средние слои». Между тем, мощная антимещанская струя в элитарном сознании, свидетельствуя о высоком уровне духовности русской интеллигенции, была вместе с тем и «грозным признаком выпотрошенности русского социального тела» [10, с.127].

По заключению Португейса, большевистский переворот по своему объективному содержанию представлял собой спровоцированный чрезвычайными обстоятельствами стихийный прорыв тенденций, которые подспудно назревали в России десятилетиями. «Регрессивный метаморфоз» русской экономики обнаружился еще в начале первой мировой войны: «Легионы мелких торговцев и спекулянтов, громадное разбухание починочной индустрии, резко увеличившаяся зависимость спроса от ремесленного и кустарного предложения – все это были симптомы не только экономического, но и социального подъема средней и мелкой буржуазии». Переориентировавшись на военные заказы, крупный капитал «перестал работать на удовлетворение потребностей жизни и стал работать на удовлетворение потребностей смерти – потребностей войны» [4, с.364].

Усилившееся бегство крупного капитала с рынка личного потребления имело далеко идущие психологические последствия – массовое сознание отозвалось на него псевдосоциалистической «карикатурой»: «Не нужно нам никаких капитализмов!». Португейс не сомневался, что вульгарный социализм большевистской эпохи был естественным продуктом «регрессивного метаморфоза» предреволюционных лет. В то же время контркультурный радикализм большевиков лишь придал этому явлению необы-

чайно мощный размах. По мнению Португейса, процесс «разрушения капитализма» пошел на пользу вовсе не пролетариату (быстро исчезавшему по причине полного паралича промышленности), а прежде всего «мелкотравчатой буржуазии» [10, с.127].

Исходя из этого, по заключению Португейса, русская революция (включая Февраль) не была ни буржуазной, ни социалистической: «Не пролетариат и не буржуазия, а вот именно этот конгломерат средних элементов города и деревни, «мещан», которых мы раньше не замечали или всячески презирали, – вот они-то и заявили о своем существовании и о своих исторических претензиях с наглядностью воистину убийственной» [4, с.363-365]. «Убийственность» эта заключалась в том, что необходимым условием выхода на историческую арену плебейско-мещанских слоев была социокультурная катастрофа нации, «обвал всех достигнутых столетиями дореволюционного развития уровней – экономических, культурных и духовных»: «Все должно было стремительно покатиться вниз для того, чтобы эти поздно родившиеся социальные элементы могли подняться вверх…» [10, с.128].

В конечном счете, «средние слои» сумели вырваться на авансцену русской истории лишь благодаря большевизму, найдя в нем «питательный бульон» для своего бурного роста. При этом речь шла как о социально-экономическом, так и о культурно-психологическом «реванше»: «Надо было разбить духовную гегемонию русской интеллигенции, сбить с нее ее антимещанский пафос, унизить ее не только социально, но и душевно» [4, с.368].

Таким образом, власть большевиков смогла утвердиться потому, что под завесой демагогических рассуждений о «пролетарской диктатуре» вызвала к жизни массовые средние слои. Однако, сотворив нового «субъекта истории», она неизбежно вступила с ним в непримиримый конфликт. Большевизм же, стремясь упрочить собственную власть, не жалея сил, создавал механизмы влияния на различные социальные группы, а те, со своей стороны, использовали данные механизмы для исторического самовоспроизводства и – тем самым – против «антиисторического» большевистского диктата. Именно столь третируемое в России (в т.ч. и большевиками) «мещанство», проникшее со временем во все поры советского режима, и оказалось в конечном счете «могильщиком большевизма» [10, с.128].

Посвящая свои работы проблеме о роли молодежи в русской революции, Португейс, как всегда скрупулезно, пытается выявить причины, обусловившие, по его словам, «педократизацию» российской жизни. Говоря о «решительной схватке поколений», он считает, что это является характерной чертой для эпох бурных общественных трансформаций: «Всякая революция и по причинам своим, и по последствиям своим является глубоким

историческим разрывом поколений. С этой точки зрения революцию следует рассматривать не только как явление социально-политичекое, но в значительной мере и как явление социально-биологическое» [13, с.479]. «Восстание детей против отцов», принявшее в России особо острые формы, советолог связывает с отсутствием прочных культурных традиций. Происшедшее Португейс склонен объяснять, как и во многих других случаях, фактором мировой войны. Вместе с тем он подчеркивает, что главная проблема заключалась не в росте поколенческих *претензий* как таковом, а в смене поколенческих *настроений*. По мнению Португейса, большевизм умышленно сделал «ставку на «омоложение» русской революции, правильно сообразив, что чем менее кадры и аппаратура будут обременены годами, чем они будут зеленее, тем они будут краснее…» [10, с.130].

Объективно оценивая возможность молодежи укреплять свой социальный статус посредством политической активности (комсомол), и получать профессиональное образование, Португейс вместе с тем обращает внимание на существующие ограничительные барьеры, выстроенные советской системой (политический контроль, подмена прав льготами и привилегиями и т.п.). Португейс выражает уверенность в неизбежности замены распределительных приоритетов молодежи правовыми нормами.

Большевизм и экономика.

На все лады перепевавшемуся в эмигрантской среде (подчас весьма талантливо) тезису о «большевистском разрушении экономики», Португейс предпочел феномен большевистского вмешательства в экономику расшифровать социологически, опираясь на данные статистики: «Когда мы говорим о разрушении большевиками в первый период их господства промышленности, то надо иметь в виду его социальный смысл. Ибо в этом разрушении весьма значительную роль играет перераспределение и расхищение оборудования, запасов сырья и отчасти денежных капиталов… Коммунистическое разрушение было в значительной мере формой и предпосылкой мелкобуржуазного накопления… Произошедшие при этом грандиозные усушка и утруска самой материи владения были всего только издержками революционного производства новых собственников» [4, с.368-370; 10, с.128].

Согласно Португейсу, за процессом «разрушения через перераспределение» (присущим, по мнению советолога, всем революционным эпохам), в свою очередь, просматриваются далеко идущие тенденции, раскрывающие глубинную логику эволюции системы. Они позволяют, в частности, объяснить такое явление, как тотальная криминализация советского общества: «Когда все имущества, все ценности были перераспределены под водительством советской власти, когда все было прибрано к рукам и грабить

других стало более невозможно, тогда стали грабить ее самое. В атмосфере грандиозной социальной инерции коммунистическая собственность, собственность самого государства стала не более священной, чем та собственность, поход на которую организовала советская власть» [4, с.371]. Рано или поздно, заключает Португейс, когда режим окончательно одряхлеет, коммунистическая (государственная) собственность неизбежно окажется объектом варварского расхищения. И это будет ничем иным, как прямым следствием порожденной большевизмом варварской перераспределительной психологии [10, с.129].

Португейс подчеркивает, что заявления большевиков о занятии пролетарским государством командных высот в российской экономике не имеют под собой никаких оснований. За счет контроля над национализированной промышленностью кормится не народное государство и уж тем более не пролетарский класс-гегемон, вполне конкретные частные лица. «Даже пресловутая «командная высота» национализированной промышленности, – отмечает он, – и та косвенно питала и питает средние классы населения, переводя в их частное накопление немаловажную часть накопления государственного. …Внутри самого аппарата крупной национализированной промышленности образовались уже значительные кадры тороватых хозяйственников, которые при помощи буржуазных спецов научились водить за нос советскую казну, прятать прибыли в дебрях хитроумных отчетов…» [4, с.373]. Далее Португейс пишет: «Вырастают элементы будущих собственников, «на всякий случай» воздерживающихся отдавать «им» «свои» деньги. Однако пока эти деньги «им» не отдаются, эти деньги греют множество людей, тучей вьющихся вокруг каждого предприятия, которое без них и не может жить, нуждаясь в сложной системе толкачей, посредников, «связей», подставных лиц, акробатов чудовищной советской бюрократии, умеющих ходить по канату и прыгать с крыши» [4, с.374].

Современные аналитики подчеркивают, что сделанные С.О.Португейсом в конце 1920-х годов «удивительно точные оценки хозяйственной системы», более чем на полвека предвосхитили работы отечественных экономистов, начавших на закате советской эпохи исследовать «народное хозяйство» страны в русле концепции «бюрократического рынка» [10, с.129].

О «коммунистической партии» и «советском обществе».

Безусловно, ключевой для Португейса является идея, что повседневная жизнь, развиваясь вопреки большевизму, постепенно регенерирует объективную логику человеческих отношений, культуры и истории. В итоге важнейшие институты большевистского режима, создававшиеся для поддержания его стабильности (партия, комсомол, армия), становятся ареной острейшей внутренней борьбы. В них и, учитывая их значение, преж-

де всего в них проявляется имманентное противоречие системы – возрождение культуры повседневности наперекор пароксизмам революционной чрезвычайщины.

К числу излюбленных тем Португейса-советолога относится исследование метаморфоз, претерпеваемых главным институтом большевизма – коммунистической партией. Собственно, правомерность использования понятия «партия» применительно к РКП-ВКП вызывает у него серьезные сомнения: «Партия – это всегда только часть политических сил данной страны, большая или меньшая. Но все-таки только часть… Там же, где все партии уничтожены, где действует только одна группа людей, выжигая огнем и вырубая мечом всех не только инакодействующих, но и инакомыслящих, притом не только вне своего круга, но и внутри его самого, – там эта господствующая часть превращается в целое. А превратившись в целое, перестает быть частью, она перестает быть партией» [8, с.3].

Однако суть проблемы Португейс усматривает не в ложном самоназвании, а в том, что, установив монополию на власть, партия загоняет внутрь себя общественно-политические противоречия: «Партии удалось предупреждать и пресекать появление второй партии в стране, но она потерпели жестокое поражение у себя дома, ибо этот дом превратился в арену грандиозной междоусобицы… В кривом зеркале коммунистической монополии наскакивают друг на друга чудовищно карикатурные отображения социальных реальностей, не имеющих пока иной возможности выявиться, как в этом чудовищно искажающем зеркале» [14, с.415; 10, с.132].

По мнению Португейса, история «сыграла с РКП злую шутку». Действительно, в условиях преследования и изгнания сил, чья деятельность так или иначе противоречит целям партии-монополиста, местом спасения этих сил оказалась… сама партия: «Если хозяйствовать можно только состоя в РКП, или «примыкая к ней»… то, стало быть, весь многообразный мир интересов, страстей, столкновений, связанных с хозяйственной деятельностью, с классовой борьбой, с борьбой в пределах каждого класса – все это должно найти то или иное отражение внутри этой огромной губки – РКП. Если никуда нельзя пойти и ничего сделать нельзя, не побывав внутри и около РКП, то естественно здесь образуется водоворот, дикая свалка тех интересов, которые в нормальной обстановке находят себе свои собственные многочисленные русла, свои собственные организационные формы… Борьба населения с монополией легальности РКП была перенесена в пределы самой РКП» [10, с.132].

По образному выражению Португейса, «борьба за партийный билет – это борьба за власть, и каждая социальная группа вносит в эту борьбу… *свое* социальное содержание». Так, проведенный им анализ настроений в советской деревне конца 1920-х годов показывает, что «партийные влече-

ния» среди крестьянства определяются целями, *не вполне большевистскими* («занять какую-нибудь должность», «укрепить свое хозяйство», «получить командировку в учебное заведение», «приобрести власть над односельчанами»), а иногда и *полностью антибольшевистскими* («замаскировать свое хозяйственное обрастание», «прибеднячиться перед налоговыми органами», «укрыться от судебного преследования» и т.п.). Иными словами, коммунизм в деревне – «это не исповедание и убеждение, а профессия или состояние» [10, с.133].

Весьма поучителен и анализ Португейсом существа «сталинского термидора» – политики «раскулачивания» и огосударствления аграрной сферы. Согласно его заключению, изначальная легитимность большевистской революции в общественных низах объяснялась прежде всего тем, что последняя создала условия для быстрого социального восхождения. Диктатура живет верой в то, «что революция еще не кончилась», «что для тех, кто был «ничем», есть еще большие возможности стать «всем». Внезапное осознание массой, что «мест уже нет», ставит под удар устойчивость системы» [12, с.2].

На рубеже 1920-х – 1930-х годов в советской России, по оценке Португейса, сложилась «психологически опасная» для режима ситуация: растущее в массовых слоях ощущение, что «революция выдохлась», подогревалось риторикой влиятельного «правого» крыла партии «о мирном врастании в социализм». Разумеется, в этой ситуации правящей группировке, стремящейся сохранить свои позиции, требовалось наглядно продемонстрировать, что «революция продолжается». Отсюда следует, что главной целью сталинского «огосударствления деревни» было даже не изъятие крестьянского хлеба в пользу города, а расширение командно-бюрократического сословия как главной опоры режима, осуществление «повальной бюрократизации всего русского сельского хозяйства».

Согласно Португейсу, определенную роль в массовом «раскрестьянивании» сыграла и марксистская догма о благотворности тотального обобществления производства, но «шилом в мешке сквозь этот эксперимент проглядывала необходимость утолить жажду власти и командования у миллионов людей, не столько сплотившихся, сколько столпившихся внутри и вокруг ВКП и комсомола, обольщенных посулами и перспективами социального возвышения…» [10, с.134].

Вместе с тем, расширив свою «социальную емкость» за счет деревни, партия столкнулась с новой проблемой вынуждающей партию искать пути для приобщения «к частичке общественно-политического и хозяйственного командования» и других элементов населения, что в свою очередь ставит перед партией необходимость периодически «прореживать» собственные ряды. В связи с этим Португейс делает принципиальный вывод о «бе-

зысходности» и «конечной неразрешимости» данного противоречия. Подобным же образом он анализирует метаморфозы, происходящие в среде советского рабочего класса. По большому счету, Португейс был фактически первым из исследователей большевизма, который обращает внимание на один из ключевых парадоксов советского строя: хотя пролетариат официально объявлен в России «господствующим классом», наиболее инициативные его представители в лице «рабочего молодняка» мечтают «перебраться» в другие социальные группы [13, с.492, 502]. Очевидно, на смену «революционному романтизму» приходят практицизм и рациональный расчет. Развитие этой тенденции, по оценке советолога, со временем приведет не только к окончательному выхолащиванию «пролетарской» мифологии, но и к основательному социально-политическому перерождению режима.

О «старении режима» и способах его «омоложения».

Исходя из того, что главной проблемой большевистского строя, по Португейсу, является неизбежное столкновение возрождающейся культуры повседневности с доктринально узкими коммунистическими рамками, он подвергает проблему «старения режима» и формы его «омоложения» тщательному анализу. Он подчеркивает, что одним из наиболее эффективных способов искусственного продления «революционной молодости» власти является постоянное поддержание в массовом сознании «образа врага», этакого «турка» в лице буржуа, белогвардейцев, врагов пролетариата и т.д. Отсюда – перманентные кампании по выявлению подлинных и мнимых «врагов народа». Другим радикальным средством самоомоложения режима он считает «политические чистки». Вместе с тем, по мере неуклонного «старения» режима активные формы его «самоомоложения» (террор, чистки, процессы над «врагами народа») сменяются все более «вегетарианскими», характерными скорее для суетливой «кутерьмы», нежели для возвышенной «революции». Характерно, что при описании совокупности мер, с помощью которых дряхлеющий режим противодействует процессам возрождающейся исторической «органики», советолог использует обобщенное и очень точное понятие «дерганье».

Между тем, по оценке Португейса, необратимые процессы «старческого перерождения» захватывают уже самую коммунистическую верхушку: энтузиастов революции постепенно замещают чиновники, бессовестно и цинично стремящиеся к консервации своего статуса. «Окончание революции» станет делом рук самой коммунистической элиты, и коллапс советской системы начнется с ее главного института – партии. Заметим, что этот аналитически точный прогноз был сделан Португейсом еще на рубеже 1920-1930 годов [10, с.136].

О контурах будущей России.

Вопреки большинству эмигрантов первой послереволюционной волны, Португейс был убежден, что «большевизм могут преодолеть не те, которые с ним и к нему не пошли, а только те, которые из него ушли» [10, с.136]. С нескрываемой иронией и даже жалостью он относился к тем эмигрантским деятелям, которые все еще лелеяли мысль о своей «особой роли» в грядущих событиях. Решение же своей собственной задачи советолог видел в трезвом анализе процессов, изнутри подтачивающих большевистскую диктатуру.

По мнению аналитиков, корни его удивительной исследовательской и политической убежденности в конечности большевистской диктатуры крылись в глубоком знании европейской истории и прежде всего – истории Французской революции. В его рассуждениях о перспективах развития большевистского режима аналитики улавливают явные отголоски блестящего анализа соотношения «старого порядка» и «революции», проведенного, в частности, А. де Токвилем на примере Франции. Не исключено, что именно знакомство с идеями Токвиля позволило Португейсу выстроить цепь рассуждений, раскрывающих беспочвенность революционного нетерпения его коллег по эмиграции [10, с.136-137].

Если «новый порядок», по убеждению Португейса, «успел благополучно миновать «детские болезни» своего роста, если он устоял против первых конвульсивных контратак того общества и государства, которые он обезвластил и обесправил, тогда ему уже более или менее гарантирован относительно длинный период жизни». Поскольку большевикам удалось справиться и с тем, и с другим, надежды на преодоление советского режима следует связывать с его «постарением»: «Он обязательно должен постареть, чтобы сконцентрировать на себе ненависть народного большинства, чтобы разрушить все иллюзии, связанные с его рождением и молодыми годами… Режим должен остыть, сложиться, стать «пожилым», потерять блеск великих событий… чтобы в отношении к нему страдающих масс могла проявиться свобода оценки и в психике народа могли бы накопиться элементы объективной ориентации в своем собственном положении» [6, с.391-392].

По утверждению Португейса, в основе того «обмещанивания» советского общества, о котором с презрением писали многие эмигрантские авторы, лежит определенный подъем уровня жизни населения, и это не просто прозаическое благо, но одна из необходимейших предпосылок «пробуждения в замордованном советском человеке духа свободы». Для него не подлежит никакому сомнению, что процесс «обмещанивания» свидетельствует о «переходе России в органическую эпоху». И эта историческая орга-

ника, по его убеждению. Гораздо опаснее для диктатуры, чем «лихорадка революции»: «Аппетит не только к материальным, но и духовным и моральным благам будет у русского народа быстро возрастать в прогрессии, за которой реформаторской колеснице диктатуры все труднее и труднее угнаться…». И как итог – излюбленный тезис Португейса, ставший его кредо еще со времен внимательного изучения работ Г.В.Плеханова: «Россия до-эволюционирует до революции» [10, с.137].

О характере будущей «революции» Португейс высказывается весьма осторожно, однако из его работ понятно, что он предпочел бы максимально бескровный исход. По поводу же будущей, «разбольшевиченной», России он не высказывает особый оптимизм: очень трудно, если вообще возможно, разом перепрыгнуть из диктатуры в царство подлинной демократии. Он предупреждал о трагической ошибке, уже сделанную однажды русскими революционными мечтателями.

Главной задачей нового поколения российских демократов, согласно Португейсу, должно быть не столько приближение конца коммунистического режима, сколько подготовка условий, при которых «финал коммунизма» стал бы действительно прогрессом. В отличие от ностальгирующей по прежним временам эмигрантской массы, он хорошо усвоил тот урок, который был преподан его соотечественникам в 1917 году: если не подготовлены культурные условия, способствующие позитивному преодолению «старого порядка», падение ненавистного режима может оказаться шагом не вперед, а назад. Не случайно Португейс с тревогой констатировал, что большинство антибольшевистски настроенных русских эмигрантов сами отмечены печатью большевизма. Он решительно не разделял психологию бескомпромиссного уничтожения любого инакомыслия.

Последовательна установка Португейса – работать не на любой «антибольшевизм», а (по возможности) на «культурнический», просвещенный «постбольшевизм». При этом если даже в полной мере чистоту такой стратегии соблюсти не удастся, принципиальная задача ясна: в случае, если антибольшевистская революция в России произойдет спонтанно, постараться принять все меры к тому, чтобы «обезопасить ее от возможных реакционных и реваншистских искажений». Это, в свою очередь, предполагает активную политико-культурную борьбу против существующей диктатуры.

Об историческом смысле большевизма.

Твердо убежденный в том, что большевизм проник в историю в результате исторического «зигзага», Португейс тем не менее не склонен рассматривать большевистскую эпоху как некую «черную дыру» и «потерянное время» для российской истории. Он подчеркивал, что любую фазу ис-

тории, даже трагическую, можно прожить и изжить по-разному. По его мнению, объективно-исторический смысл большевистской эпохи заключается в том, что «поверхностный прогресс социальной и культурной верхушки нации» (такова была ситуация до революции) был превращен в «глубинный прогресс всей народной толщи» [4, с.378]. Данный тезис, понятно, резавший ухо аристократическо-снобистской части эмиграции, представляется вполне логичным для Португейса-советолога. Как известно, он связывал большевистский обвал с огромным разрывом между российской культурной элитой и массами, а потому видел в росте культуры широких слоев населения, даже медленном и неровном и происходившем в условиях большевистского господства, несомненное историческое благо.

Исторические процессы, утверждал Португейс, нельзя оценивать «с позиции рекордов» (типа: «сто миллионов людей, научившихся рисовать, не стоят одного Рафаэля»); развитие демократии есть развитие социальной и культурной самодеятельности крупных классовых и национально-государственных «массивов». Только тогда, когда подобные «массивы» сформировались, возвышающиеся над ними «культурные максимумы и рекорды» приобретают устойчивость и историческую прочность. Однако если бы посткоммунистическая Россия избрала именно такую стратегию преодоления большевизма, то это могло бы служить «оправданием» советского периода «не только с точки зрения материи, но и с точки зрения духа» [4, с.379].

Представляется, что большевистский эксперимент для Португейса – это серьезный повод задуматься и о состоянии социалистического мировоззрения в целом. Практика большевизма показала, что «в теоретическом царстве социализма не все ладно». Советский большевизм, по Португейсу, безусловно, – «карикатура», «грандиозный поклеп», «гомерическое издевательство» над основными идеалами и принципами социализма. В большевизме обнаружилось свойство всякой карикатуры, если она талантливо исполнена: при взгляде на такую карикатуру становится понятным, что именно так «безобразит и искажает» оригинал [10, с.139].

Характерно, что к числу опасных теоретических заблуждений, порочность которых вскрыл опыт большевизма, Португейс относит не только учения о «диктатуре пролетариата» и «социальной революции», но и идею «обобществления производства как наиглавнейшей задачи социализма»: «Коллективное хозяйство перестало быть фетишем. В условиях несвободы и даже недостаточной свободы оно не благо, а проклятие, потому что отнимает у человека и ту свободу, свободу хозяйствования, на которую даже наиболее консервативные и реакционные политические режимы капитализма меньше всего покушались. С отнятием и хозяйственной свободы рабство становится тотальным. В условиях деспотии коллективное хозяйство

есть великое несчастье. Каковым оно будет в условиях демократии – для ответа на этот вопрос достаточных данных еще нет. Представление о том, что в нем самом заключаются зиждительные силы, творящие только общественное добро, оказалось ложным и, по меньшей мере, неподтвержденным» [3, с.312].

Анализируя взгляды Португейса-советолога, целесообразно вспомнить еще один важный вывод, к которому он пришел, изучая сущность большевизма. Этот вывод заключается в том, что подобное «историческое помрачение» приходит в историю не только как прямое насилие, но и как серьезный «соблазн». Еще в начале 1920-х годов Португейс предвидел, что и после своего краха большевизм не утратит притягательности для массового сознания: «Побежденный как факт большевизм, весьма возможно, будет гораздо более нынешнего соблазнять как идея и иллюзия… *в особенности, если большевизм сойдет в царство теней в ореоле мученичества, а его победители не сумеют скоро создать в России сколько-нибудь сносные условия жизни*» [10, с.140]. Представляется, что эти слова свежо звучат и остаются удивительно актуальными и в наши дни.

В целом же следует констатировать, что труды нашего земляка советолога С.О.Португейса, на наш взгляд, заслуживают более пристального внимания отечественных политологов и особенно молодых исследователей.

Библиография

1. Иванович Ст. Демократия и социализм. // Современные проблемы. Париж, 1922.
2. Иванович Ст. Из тупика в тупик. // Заря, 1922, №3.
3. Иванович Ст. Кризис социалистического сознания. // Новая жизнь, 1942, №1.
4. Иванович Ст. Об историческом массиве (Из размышлений о русской революции). // Современные записки, 1927, №32.
5. Иванович Ст. О диктатуре. // Современные записки, 1922, №10.
6. Иванович Ст. Пути русской свободы. // Современные записки, 1936, №60.
7. Иванович Ст. Пять лет большевизма. - Берлин, 1922.
8. Иванович Ст. Российская коммунистическая партия. - Берлин, 1924.
9. Иванович Ст. Сумерки русской социал-демократии. - Париж, 1921.
10. Кара-Мурза А.А. Первый советолог русской эмиграции: Семен Осипович Португейс // Политические исследования (Полис), 2006, №1.
11. Николаевский Б. Памяти С.О.Португейса (Ст.Ивановича). // Новый журнал, 1944, №8.

12. Талин В.И. Кутерьма и революция. // «Последние новости», 1929, 2 апреля.
13. Талин В.И. Наследники революции. // Современные записки, 1927, №30.
14. Талин В.И. Побежденные и победители. // Современные записки, 1928, №4.

Представлена в редакцию
25 февраля 2013 г.

Рецензент – ***Юлия ГОРИНЧОЙ***, доктор философских наук, доцент

QUESTIONING FOUNDATION OF INTERNATIONAL RELATIONS: CONTEMPORARY INTERPRETATION OF HEGEL'S PHILOSOPHY OF RIGHT

Andrei DUDCHIK
Belarus, Minsk, Belarusian State University, Faculty of Philosophy and Social Sciences
PhD (Philosophy), lecturer

The article focuses on the problem international relations in G.Hegel's philosophy. The important connection between spheres of state and international right in Hegel's "Philosophy of right" is explicated. The analysis shows that Hegel's understanding of international right is greatly influenced by the specific of his understanding of the essence and role of the state as a sovereign. This understanding can be interpreted as an application of important for Hegel problem of subjectivity to the sphere of political philosophy. The importance of the problem of recognition by the other states as a constitutive element of the state sovereignty is analyzed. The Hegel's critique of the ideas of interpretation of union of states, international organizations and possible world state as the possible subjects of international right is reconstructed. The heuristic potential of Hegel's ideas for understanding of the contemporary problems of international relations (connected to the processes of globalization and crisis of modern model of nation-state) is explicated.

G.W.F.Hegel's "Philosophy of right" is among one of classical for the western tradition of philosophy of right texts. It is also among one of the most discussed, criticized and reinterpreted works of the philosopher. The part of the book dedicated to the analysis of problems of international right and of relations between states is one of the most contradictive and essentially-contested. A number of contemporary interpretations of Hegel's ideas are analyzed and their heuristic importance in the context of problems of international relations is explicated in the article.

Problems of international relations is analyzed in the 3rd part of Hegel's work entitled "The state" because of Hegelian understanding of international law as a variant of external right, the "Right between states", the next stage in logical development of internal right as it exists within the state. Such interpretation of international law is based on Hegel's understanding of an essence of the State with a number of important characteristics of it.

Firstly, Hegel represents modern European understanding of the state (german "der Staat") as a form of polity that differs from other previous forms of political organization. The state (as a nation-state) appears in the period of mo-

dernity and is based on distinct separation of power from individuals and social groups; nation-building and mass participation; control and redistribution over social and economical processes. We should notice that interest in analysis and conceptualization of such an understanding of the state was presented in both early and late periods of Hegel's activity.

Secondly, position of Hegel is usually interpreted as an etatist one with priority of state over all other social institutions and individuals. It is correct in some aspects, but Hegel's understanding of the state is more difficult just to be labeled as etatism. Important for Hegel's conception of the state, for example, is its critique of mechanicism in understanding of essence of the state. Metaphor of mechanism, rather traditional for the discourse of Romanticism [1], used by Hegel since his early writings (devoted to religious problems), expresses negative evaluation of an abstract and amorphous power. Such understanding is rather similar to the organicist one. Hegel understands the state as a whole uniting all its parts. M.Wolf emphasizes methodological aspects of Hegel's organicism: "For Hegel, therefore, the idea of the political organism is not only the cause of the organization of the state, but also the *ground of cognition* with respect to the essence of the state" [2, p.314]. At the same time Hegel does not only criticized the mechanic aspects of political life, but tried to show their necessity and functions. As an American researcher N.Ross states "Hegel breaks with this way of opposing the mechanistic and organic aspects of society, and comes to see the need for a kind of dialectical integration of these concepts, a way of thinking modern society as an organism that does not exclude but integrates those aspects of it that tend towards mechanism" [3, p.55].

Thirdly, Hegel strictly separates spheres of the state and the civil society. As J.Habermas states: "Hegel stands in the middle of this scientific development … he is the first to bring to expression a conceptual framework that is even terminologically adequate to modern society, in that he separates political sphere of the state from "civil society" [4, p.37]. At the same time Hegel did not understand the State and the civil society totally separately as opposed to each other. He interpreted both of them as forms of realization of universal idea of right: "Hegel … never understood Staat and burgerliche Gesellschaft to denote independent and opposed realms of human activity, the one exercising power or authority over and against the other. Rather, he viewed them – and all the other "moments" of right, including systems of property, abstract law, morality and the family – as constitutive elements of a single, all-encompassing, organic entity" [5, p.8-9]. Each of them should not pretend to fulfill functions of the other. Thus, the State while intervening in the spheres of the civil society becomes a mechanism (characterized negatively).

And, fourthly, the most important attribute of the State according to Hegel is its sovereignty and the state for him is firstly a sovereign, which owns prior

supremacy. State's sovereignty is rooted in the understanding of the state as an active subject grounded in its abstract will. The will is attributed to the certain nation with its national spirit[1]. Such interest to the problem of subjectivity (including subjectivity of the nation and the state) usually is interpreted as a consequence of a modern character of Hegel's philosophy [7; 8]. Sovereign national state is a realization of the principle of the subjectivity of modernity in the sphere of politics. "The principle of modern states has prodigious strength and depth because it allows the principle of subjectivity to progress to its culmination in the self-sufficient extreme of personal particularity, and yet at the same time brings it back to the substantial unity and so maintains this unity in the principle of subjectivity itself" [9, p.235]. Such understanding of the state as rooted in nation's will leads to the necessity of its recognition as a sovereign by other sovereign states: "On the other hand, however, it is no less essential that this legitimacy should be rendered complete through its recognition by other states, although this recognition requires a guarantee that where a state is to be recognized by others, it shall likewise recognize them, i.e. respect their independence; and so it comes about that they cannot be indifferent to each other's internal affairs" [9, p.312]. Thus, the state has double legitimacy: inner, based on the will of its people, and outer, based on the recognition by the other states. The main difference between international and national systems of law is their different sources: general will of the people for the national law and sum of particular wills for the international one resulted in a number of contracts between the states. Because of its contractual nature international law is for Hegel something unstable and changeable.

Problems of recognition and struggle for recognition are very important for Hegel's philosophy and they became well-known by their interpretations in the works of A.Kojeve [10] and further were developed in works of Ch.Taylor [11] and A.Honneth [12]. Usually the problem of struggle for recognition is applied to the sphere of relation between individuals (for Hegel himself the problem has no special political meaning and he analyzes it in the context of development of human self-consciousness) or some collective actors like groups or classes (for example, minorities struggling for recognition of their rights). But, according to Hegelian logic the real subjects of historical process are states that embody spirit of its people that is prior to interests of particular groups or individuals. In any case relations between states on international arena are very similar to the struggle for recognition described and analyzed in Hegel's "Phenomenology of the spirit". The struggle is rooted in readiness of one of the sides to participate in deadly struggle and to risk its own life as a realization of essential negativity

---

[1] *German term Volkgeist used by Hegel is usually criticized for its metaphysical character but for contemporary reader it could be interpreted in other terms, 'culture' for example [6].*

of human being as such. The concept of negativity means that human being is never identical to itself and it leads to possibility to change both the external reality and the human being himself. The concept was elaborated by A.Kojeve and further (under his intellectual influence) in French tradition of reading of Hegel and in existentialism. The state with its subjectivity has its own negativity, represented in both denial and freedom. Hegel states that "This negative relation of the state to itself has its existence as the relation of *another* to *another*, as if the negative were something *external*. The existence of this negative relation, therefore, has the shape of a happening and an entanglement with contingent events that *come from without*" [9, p.305].

Because every state in its relation to other states acts according to its own will with dependence on different incidental factors conflicts and wars between the states are inevitable. Furthermore war for Hegel is essential and even necessary element of the system of international relations. His point of view on the matter of war is usually accused and blamed for its apologetics of militarism. In our opinion, the accusations have some background in Hegel's texts, at the same time theoretical and historical contexts should be taken into account. Firstly, the concept of struggle is essential for Hegel's dialectical philosophy with interest to contradictions and competitive spirit (according to the understanding of dialectic as a competitive analysis of contradictive issues in Antiquity). It makes Hegel's position similar to the contemporary sociology of conflict with its interpretation of a conflict as a positive force. Postulation of an inevitable character of the conflicts in all spheres (from logics to aesthetics) in Hegel's philosophy leads us to understanding of relations between states as a sphere of permanent conflict and struggle realized in wars. Dialectic is also "the solution to the epistemological problem opened by the discontinuous reality of history = it is the key to Hegel's historical hermeneutic" [13, p.21], having important epistemological functions.

The possibility of war between states as such is also an important factor of formation of the state. Because in the period of war individuals are dedicated to the state as parts to the whole to one hand and people acts as an individual (united will) to another. And despite of its destructive consequences war it has some positive and even moral aspects (as a realization of 'ruse of Reason' that stated Hegel's view of historical process driven by particular and egoistic interests false as such but working in the wider context of development of world history). The position of Hegel on matters of war was still similar in early period and is usually criticized as militaristic. But it is possible to interpret Hegel's ideas about war not as a normative (postulating and arguing necessity of war in moral sense) but an analytical one (describing real status and functions of war toward contemporary to Hegel society and state). Hegel's position could be compared

with researches of Ch.Tilly [14] who analyzes war as a factor of high importance for development of modern nation-state.

The state is prior to individual in Hegel's philosophy in both logical and ontological meanings and the state participates actively in formation of individuals through different social practices including practices of formation of patriotism. Position of Hegel in this aspect is opposed to methodological individualism that states priority of individuals and is similar to ideas of social constructivism and M.Foucault about formation of individuals through a number of social and discursive practices.

It is interesting to compare Hegel's conception about war with I.Kant's ideas about "Perpetual peace". Critical analysis of the "Perpetual peace" doctrine is presented in "Philosophy of right". Hegel did not postulate that Kantian doctrine is idealistic and impossible in real history but he argued that the conception of "Perpetual peace" as a model of international will be dependent on will of particular states. "Kant had an idea for securing "perpetual peace" by a federation of states to adjudicate every dispute. It was to be a power recognized by each individual state, and was to arbitrate in all cases of dissension in order to make it impossible for disputants to resort to war in order to settle them. This idea presupposes an *accord* between states; this would rest on moral or religious or other grounds and considerations, but in any case would always depend ultimately on particular sovereign wills and for that reason would remain infected with contingency" [9, p.313]. Therefore realization of the conception is possible but it will always have a relative character.

Acceptance of inevitable character of wars could be explained by a certain "realistic" intentions of Hegel's philosophy. H.Ottman, for example, analyzes methodology of Hegel's intellectual work with historical material and argues that Hegel's "realistic" position is similar to the "interpretative" strategies of understanding of political reality. "Interpreter… already founds himself belonging to a certain society… and criticized the society according its own standards and criteria" [15, p.29]. In more general way realism in this case means denial from idealization of existing phenomena and interest more to that is than that should be. For example, in preface to "Philosophy of right" he writes: "This book, then, containing as it does the science of the state, is to be nothing other than the Endeavour to *apprehend and present the state as something inherently rational*. As a work of philosophy, it must be removed as far as possible from any attempt to construct a *state as it ought to be*. The instruction which it may contain cannot consist in teaching the state what it ought to be; it can only show how the state, the ethical universe, should be understood" [9, p.14-15]. But inn the most clear form this realistic tendency is realized in Hegel's interpretation of international relations.

American researchers R.Palan and B.Blair [16] write about German idealism (and especially Hegel's political philosophy) as some variant of anticipation of ideas of school of political realism in research of international relations in political science (and some variant of classical tradition political realism rooted in works of Thucydides and Sun Tzu). Representatives of political realism (H.Morgenthau, H.Kissinger) based their conceptions on the idea of priority of a certain state and argued inevitable character of the conflicts between states that for the first sight are rather similar to Hegel's ideas described previously. At the same time there are essential differences between their understanding of essence of the state, conflicts between states and politics as such. First of all, realism of Hegel's political philosophy is not identical to its classical variants. It is possible to argue representation of international relations as a sphere of war of all against all as it is presented, for example, by T.Brooks, who writes that "Hegel believed international relations was characterized by anarchy … This anarchy is largely a product of the fact that, as states are independent agents, there is not a higher authority to regulate the relations between states" [17, p.117]. A.Herberg-Rothe compares philosophy of Hegel with ideas of Clausewitz as another one representative of classical political realism. He argues despite similarity between their doctrines there are essential differences between their visions of politics as such and sphere of relations between states in particular. "Hegel's concepts of the state as the consciousness of freedom, and of law as the rule of freedom, are the counterparts of the conceptualizations of politics as force… Hegel says that force is by no means the basis of law; it is only the external or apparent starting-point of states, not their substantive principle" [18, p.150]. It is important to understand that Hegel did not separate sphere of international relations as a special area of analysis (he analyzed relations between the states and international law as a forms of right as such in the part devoted to the concept of the State). Sphere of international relations is not presented as an area of chaotic and occasional events or mere power relations. H.Ottmann writes that "Hegel's political realism is a different one [than classical one – A.D.] … it is a consequence of the essence of his philosophy" [15, p.28].The philosopher himself writes: "States as such are independent of one another, and therefore their relation to one another can only be an external one, so that there must be a third thing standing above them to bind them together. Now this third thing is the spirit which gives itself actuality in world-history and is the absolute judge of states" [9, p.234]. In his "Philosophy of right" Hegel analyzes idea of the state in its development through a sequence of its forms: inner right (inside the state), external right (between the states), world history (unites two previous stages). Furthermore historical process (including process of international relations) is interpreted in Hegel's philosophy as a reasonable and ordering one, despite it is full of conflicts and wars.

At the same time Hegel deals with a serious theoretical and practical problem of foundations of international relations and nature of international law, and the problem is still and even more urgent for analysis of contemporary sphere of international relations. The problem was formulated in one of Hegel's early texts "On the Scientific Modes of Treatment of Natural Law - Its Place in Practical Philosophy and Its Relationship to the Positive Science of Law". The philosopher questioned in it the possibility of international law that could regulate relations between sovereign states. "It is likewise inherently contradictory if, in international law, the relations between absolutely independent and free nations [*Volker*], which are ethical totalities, are defined in the manner of a civil contract, which directly involves the individuality and dependence of the subjects [*Subjekte*] concerned" [19, p.171]. The same position was presented in "Philosophy of right", philosopher wrote "Now since there is no power in existence which decides in face of the state what is right in itself and actualizes this decision, it follows that so far as international relations are concerned we can never get beyond an "ought". The relation between states is a relation between independent entities which make mutual stipulations but which at the same time are superior to these stipulations" [9, p.311]. While inner right is rooted in the people's will and supported by the state there is no such institutions for international law and its foundation is a sum of particular wills.

The system of international relations in Hegel's political philosophy is based on the vision of state as a sovereign and the main subject of international politics and is presented as consisted of particular states and agreements between them (such a vision is rather similar to the concept of the "Westphalian system"[2]). Such a system is rather unstable because of absence of any institution that could guarantee effective realization of international law (as it does the state in the case of inner right). Struggle and conflicts between the states are inevitable in this situation, according to Hegel (and, correspondently, it is difficult to achieve a state of "perpetual peace").

Hegel is also skeptical about the idea of a union of states as a potential subject of international relations that could guarantee stable character of international law (in this aspect position of Hegel is opposed to Kant's one). Such a union could appear in certain historical situations to solve a certain problems and could not be stable "Several states may form an alliance to be a sort of court with jurisdiction over others, and there may be confederations of states, like the Holy Alliance for example, but these are always relative only and restricted, like any "perpetual peace". The one and only absolute judge, which makes itself authoritative against the particular and at all times, is the spirit in and for itself which manifests itself in the history of the world as the universal" [9, p.234]. At the sa-

[2] *generalization*

me time such a union would be not grounded in people's will, like a nation-state, and would be not recognized by other political bodies with equal status.

Hegel also criticized idea of hypothetical world-state. The critique is based on his understanding of development of the state that is presented in "Philosophy of right" and on his vision of a necessity of some spiritual foundation for emergence of the state. The philosopher used German term Sittlichkeit that is usually translated into English as «ethical life» or «ethical substance». It is embodied in the forms of the family, the civil society and the state (why some researchers interpret it in the terms of "universal altruism" [20, p.119]). The world-state, if it would appear some day, would not have such ethical foundation that is attributed to nation-state and it will express abstract juridical norms minimally correspondent to real values and representations.

Previously we have already mentioned that Hegel's philosophy conceptualizes important intuitions of modernity, especially its vision of an active subject. It is possible to say that Hegel analyzes the main subject in the sphere of politics – the nation-state. The philosophers reconstruct a full system of international relations based on the idea of the priority of the state sovereignty. At the same time, while explicating the main and the most important consequences of this idea, Hegel had shown some inner limitations and contradictions of it. On the level of relations between the states we find a conflict between state's sovereignties that could not be resolved mere juridical. Hegel's position on this matter is of dual nature. To one hand, he postulated that the state is the main political subject, to another – he subordinated the concept of the state to more general concept of world history. But the same situation is with contemporary international relations which are based on the idea of priority of the sovereign state as the main political actor. At the same time processes of globalization, development of international cooperation and international organizations, emergence of international unions lead to some (sometimes – rather serious) restrictions of state sovereignty (sometimes it is interpreted as a "post-sovereignty" [21, p.159], "shared or divided" [22, p.20], "conventional sovereignty" [23, p.101]). All these problems are actively discussed and Hegel's ideas and the area of his reflections on the matters of international relations are still urgent.

The main outcomes of the research are the next ones. The sphere of international relations is interpreted by Hegel in his "Philosophy of right" as an addition and continuation of inner right existing within the state and is based on his interpretation of the state as such. And while the nation-state is the main subject of inner right and guarantee of its effectiveness there is no such a subject in the sphere of international law. At the same time Hegel's understanding of state sovereignty contains some restrictions to such interpretations. Firstly, it is presented in Hegel's ("progressive") vision of world history as universal process with its own goal as realization of freedom. It lets one to introduce value dimension

into analysis of politics as such and international politics in particular. Secondly, some restrictions are presented in Hegel's idea about a need in recognition of the state's sovereignty by the other states. The problem of recognition is a well-known one for researchers of Hegel's philosophy and applied to the sphere of international relations it presents another more flexible and elaborated conception of state sovereignty and international politics as interdependent system of relations.

Bibliography:

1. Safranski R. Romantik: Eine deutsche Affäre. – München: Carl Hanser Verlag, 2007.
2. Wolff M. Hegel's Organicist Theory of the State: On the Concept and Method of Hegel's "Science of the State" - Cambridge, 2004.
3. Ross N. On Mechanism in Hegel's Social and Political Philosophy – New York, London, 2008.
4. Habermas J. The Philosophical Discourse of Modernity: Twelve Lectures. – London, 1990.
5. Steinberger P.J. The Idea of the State – Cambridge: Cambridge, 2004.
6. Nowak A. Czy możliwa jest globalna etyczność? Kultura, prawa człowieka a nowoczesny system światowy. // Przyłębski A. (red.) [i in.] Filozofia polityczna Hegla. – Poznan: Campo dei Fiori, 2007, s.119-129.
7. Taylor Ch. Hegel. – Cambridge, 1977.
8. Pippin R. Idealism as Modernism: Hegelian Variations. – Cambridge, 1997.
9. Hegel G.W.F. Outlines of the Philosophy of Right. – Oxford, 2008.
10. Kojeve A. Introduction to the Reading of Hegel: Lectures on the Phenomenology of Spirit. - Cornell, 1980.
11. Taylor Ch. The politics of recognition. // Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition. – Princeton, 1994, p.25-74.
12. Honneth A. Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. – Berlin, Suhrkamp, 1994.
13. Nuzzo A. Dialectical Reason and Necessary Conflict: Understanding and the Nature of Terror. // Ashton P. (ed.) [and others]. The Spirit of the Age: Hegel and the Fate of Thinking. – Melbourne, 2008, p.21-37.
14. Tilly Ch. Coercion, Capital and European States: AD 990 – 1992. – London, 1992.
15. Ottmann H. Realizm polityczny Hegla. // Przyłębski A. (red.) [i in.] Filozofia polityczna Hegla. – Poznan: Campo dei Fiori, 2007, s.27-41.
16. Palan R., Blair B. On the idealist origins of the realist theory of international relations. // Review of international studies. 1993, №19, p.385-399.

17. Brooks Th. Hegel's Political Philosophy A Systematic Reading of the Philosophy of Right. – Edinburgh, 2007.
18. Herberg-Rothe A. Clausewitz's Puzzle. The Political Theory of War. – New York, 2007.
19. Hegel G.W.F. On the Scientific Modes of Treatment of Natural Law - Its Place in Practical Philosophy and Its Relationship to the Positive Science of Law. // Political writings. – Cambridge, 2004.
20. Avineri Sh. Hegel's Theory of the Modern State – Cambridge, 1972.
21. MacCormick N. Sovereignty and after. // Kalmo H., Skinner Q. (Eds). Sovereignty in Fragments: The Past, Present and Future of a Contested Concept. - Cambridge, 2010, p.151-168.
22. Kalmo H., Skinner K. Introduction: a concept in fragments. // Kalmo H., Skinner Q. (Eds). Sovereignty in Fragments: The Past, Present and Future of a Contested Concept. - Cambridge, 2010, p.1-20.
23. Krasner St. The durability of organized hypocrisy. // Kalmo H., Skinner Q. (Eds). Sovereignty in Fragments: The Past, Present and Future of a Contested Concept. - Cambridge, 2010, p.96-113.

Prezentat la redactie
la 2 martie 2013

Recenzent – ***Valentina TEOSA***, doctor habilitat in politologie, profesor

BIROCRAȚIA CA TIP SPECIAL DE ORGANIZARE SOCIALĂ ÎN ABORDAREA WEBERIANĂ

Pantelimon VARZARI
Republica Moldova, Academia de Științe a Moldovei, Institutul Integrare Europeană și Științe Politice
Șef-secție Științe Politice, doctor în filosofie, conferențiar, conferențiar cercetător

The article examines one of the most prevalent approaches to the phenomenon of bureaucracy – the Weberian approach. This approach is insufficiently studied by the national scientific literature, but continues to be debated in Western literature from different perspectives. This is because bureaucracy is manifested in contemporary society through its various forms: bureaucracy as particular type of social organization, bureaucracy as the political elite, bureauracy as restricted interest groups, bureaucracy as an administrative system, bureaucracy as functional apparatus, etc., a fact which denotes different characteristics of bureaucracy as a complex phenomenon of society. Therefore, this phenomenon continues to cause great interest from researchers, starting with Max Weber, the founder of the political sociology of the 20th Century.

A special focus is given to the analyzing the bureaucratic phenomenon from the Weberian ideal-type approach. Similarly, it highlights several types (models) for bureaucracy analysis. This divergence of opinions is caused by the fact that bureaucracy, as an immanent phenomenon of modern society, is analyzed differently by the authors, based on their perspective approaches. The author concludes that, despite the limitations and prospects of bureaucracy development, this phenomenon is a necessity for undertaking efficient work management for a state which fulfills certain functions.

În literatura științifică pot fi întîlnite mai multe teorii despre birocrație. Unii autori (M.Albrow [1]) disting cel puțin șapte concepții contemporane ale birocrației (birocrația ca o modalitate de organizare rațională a activității, birocrația ca o manifestare a ineficienței organizaționale, birocrației ca o guvernare a funcționarilor, birocrația ca o guvernare administrativă a treburilor publice, birocrația ca gestionare în numele politicienilor din veriga superioară, birocrația ca o organizație, birocrația ca o societate modernă luată în ansamblu), alții (A.Heywood [2, p.438-444]) reduc abordările privind birocrația la trei teorii: birocrația ca o mașină administrativă (după M.Weber, este vorba despre un sistem de activitate organizat pe baze raționale), birocrația ca putere (este abordată, în principal, ca una conservatoare, exprimînd interesele de clasă și situată în afara co-

ntrolului politic, dar □i a celui public) □i birocra□ia ca un sistem autonom de dezvoltare (este văzută ca un sistem închis, în care func□ionarii urmăresc interesele sale proprii, astfel generînd un „guvern mare”).

Al treilea grup de autori arată că în literatura de specialitate se identifică două tipuri (modele) de analiză asupra birocra□iei. Un prim model de analiză a birocra□iei este inspirat din teoria organiza□iilor (M.Weber) □i presupune existen□a unui sistem de reguli clar definite care conduc la o identificare a individului cu organiza□ia. Identificarea individului cu organiza□ia conduce la un comportament individual concret, bazat pe respectarea normelor □i satisfacerea criteriilor de eficien□ă socială a biroului. Al doilea model de analiză al comportamentului birocratic este modelul economic inspirat de economia neoclasică □i de teoria alegerii publice. În dimensiunea economică birocra□ia este văzută ca un grup de interese în care indivizii adoptă strategii comportamentale de maximizare a utilită□ii. Strategia maximizatoare, analizată de modelul economic, presupune că principalul scop al birocratului este acela de a-□i satisface propriile interese [3, p.129]. Acest model de analiză economică asupra birocra□iei este pe larg dezbătut de cercetători din □ările UE [4], dar insuficient studiat în □ările CSI, inclusiv în Republica Moldova.

Acest dezacord de opinie se datorează faptului că fenomenul birocra□iei este analizat în mod diferit de autori, în func□ie de perspectiva de abordare. Spre exemplu, în □tiin□ele dreptului birocra□ia este tratată drept „conducerea de către birou”, adică gestionarea afacerilor publice de către un grup special de persoane numite special □i oficial autorizate. În sociologie birocra□ia ca fenomen este în□eleasă drept un tip special de organizare, sistem conceput nu doar ca unul statal, dar ca un sistem administrativ de conducere, iar în acest sens birocra□ia este inerentă un numai statelor democratice □i autoritare, dar □i corpora□iilor de afaceri, sindicatelor, partidelor politice etc. În cele din urmă, economi□tii consideră birocra□ia drept o organiza□ie „publică” aparte, care este finan□ată din banii contribuabililor, nu cunoa□te „disciplina de profit” □i nu răspunde la presiunea pie□ei.

În cele ce urmează vom purcede, ca □i al□i cercetători, de la cea mai vehiculată concep□ie despre birocra□ie care îi apar□ine sociologului german Max Weber (1864-1920). Ceea ce dădea unitate scrierilor lui M.Weber („Cauzele principale ale pieririi civilizației antice”, 1896; „Etica protestantă şi spiritul capitalismului”, 1905; „Cu privire la democrația burgheză în Rusia”, 1906; „Despre unele categorii ale sociologiei înțelepte”, 1913; „Economie şi societate”, 1919; „Politica, o vocației şi o profesie”, 1919 etc.) era preocuparea pentru relația reciprocă dintre formațiunile juridice, politice şi culturale, pe de o parte, şi activitatea economică, pe de altă parte. Modul său de abordare a acestor probleme a dus la o sistematizare a multor categorii ale vieții sociale şi politice.

Cunoaşterea sociologică la M.Weber se bazează pe un postulat metodologic al tipului ideal. Acesta este un instrument conceptual constituit de sociolog pentru a cerceta proprietățile esențiale ale unui sau altui fenomen social investigat. El este un procedeu de reconstrucție abstractă a realităților empirice şi este investit cu virtuți de instrument metodologic. „Prin urmare, spune Weber, construc□ia ideal tipurilor nu constituie un scop, ci un mijloc al cunoa□terii” [5, p.48]. Deci concepția „tipului ideal” nu reflectă ca atare realitatea empirică, ci se construieşte într-o schemă teoretică, abstractă, şi mai apoi se raportează la realitatea empirică. Weber a studiat cu ajutorul tipului ideal birocrația, capitalismul, biserica, creştinismul, autoritatea / dominația etc. Astfel, prin sinteza abstractivă gînditorul german elaborează „tipurile ideale” ale sociologiei economice, religioase, juridice şi politice.

Termenul „birocrație”, introdus în circuitul ştiințific de fiziocratul şi liberalul francez J.C.M.V. de Gournay (1712-1759) pentru a denunța faptul că interesele publice au fost subordonate intereselor funcționarilor care au instituit astfel o nouă modalitate de guvernare, are următoarele semnificații: 1) sistem de administrare, realizată pe o bază permanentă în conformitate cu anumite reguli de profesionişti exersați; 2) sistem de guvernare, în care pozițiile executive de frunte sunt ocupate de administratori de profesie şi nu de reprezentanți aleşi şi 3) corp de administratori de profesie, considerat grup social distinct cu anumite interese şi orientări valorice [6, p.115-120].

Prima semnificație a termenului „birocrație” îi aparține lui M.Weber şi rămîne drept referința principală în ştiințele socioumane ale sec. al XX-lea. În lucrarea sa fundamentală „Economie şi societate” [7] el prezintă problematica birocrației într-un mod sistemic, subliniind, în special, faptul că birocrația este cea mai rațională formă de exercitare a puterii, mai ales în statul care funcționează pe principii de drept. Potrivit sociologului german, elita birocratică a înlocuit-o pe cea aristocratică (cu putere voluntaristă, imprevizibilă etc.), adică administrația irațională este schimbată cu cea rațională (cu particularitățile sale specifice). Puterea voluntaristă (bazată pe capricii, sentimente, prejudecăți ale purtătorilor acesteia) şi, prin urmare, puterea imprevizibilă, este înlocuită cu guvernarea experților care iau decizii optimale, cu puterea bazată pe norme şi proceduri impasibile, pe o disciplină rigidă. Cu alte cuvinte, administrația irațională (specifică societă□ii feudale) se înlocuieşte cu una rațională (proprie epocii moderne).

Vom aminti, concepția weberiană a birocrației, fiind considerată o fundamentare solidă a elitarismului, este strîns legată de tipologia bazelor legitimității dominației politice (dominația tradițională, dominația rațional-legală sau birocratică şi dominația charismatică). Această concepție, avînd un statut epistemologic particular, reprezintă un „tip ideal”, cu alte cuvinte, o construcție raționalistă, o normă teoretică, prin care este descrisă esența unei structuri de relații în raport cu care fenomenologia lor concretă înregistrează abateri inevitabile. În definiția de biroc-

rație M.Weber a încercat să identifice caracteristici comune pentru toate sistemele administrative moderne (ierarhie, consecvență, impersonalitate, cunoştințe speciale ş.a.). Raționalitate, eficiență, reglementare strictă, diviziunea muncii de conducere, impersonalitate sunt considerate ca fiind un ideal al activității de organizare a sistemului administrativ. Aceste trăsături reprezintă în fond „tipul ideal" al birocrației weberiene. Respectivele caracteristici ale birocra□iei cunoscutul politolog american A.Toffler le reduce la trei principale (permanență, ierarhie şi diviziunea muncii), caracteristici ce modelează fiin□ele umane din care se compune personalul organizațiilor [8, p.112-113].

În acest context, M.Weber a explicat modul de constituire □i de func□ionare a organiza□iei prin identificarea surselor de legitimitate ale autorității, adică a temeiurilor pentru care oamenii acceptă autoritatea. Organizațiile, spunea el, sunt modalități de coordonare ale activită□ilor umane în mod stabil, în timp □i spa□iu. Urmărind un asemenea scop, sociologul german a descris trei tipuri „dure" standard de organizații: organizație orientată pe lider (de tip charismatic, avînd drept caracteristică esențială exercitarea autorității bazate pe calitățile personale ale conducătorului), organizație patriarhală (este întemeiată pe un sistem de autoritate exercitat în baza tradiției) □i organizație birocratică (este o structură rațional-legală, tipică societății moderne). El a subliniat faptul că aceasta din urmă întruchipează dominația legii şi nu a oamenilor, iar administrația birocratică înseamnă exercitarea controlului pe bază de cunoştințe, ceea ce determină ca această administrație să devină o organizație, un sistem rațional de conducere. Sistemul ra□ional de gestionare a afacerilor publice, descris de sociologul german, se bazează pe anumite caracteristici ale birocra□iei [9, p.67-73; 10, p.243; 11, p.121-123; 12, p.83-87; 13, p.25-31]: eficacitate, rigoare, intransigență, incoruptibil, garant al echității, docil la cerințele ierarhiei, supus față de puterea clasei dominante invizibile. Birocratul execută sarcinile organizației într-o manieră previzibilă, calculabilă şi independentă. Birocrația standardizează şi conferă un caracter impersonal activității umane. Birocratul este protejat printr-un statut care-l apără de arbitrariul superiorilor săi □i de presiunile publicului. Weber a analizat şi consecințele negative ale modelului birocratic. El a recunoscut caracterul coercitiv al birocrației, datorită îngrădirii acțiunii individului fie în interiorul instituțiilor, fie din afara cadrului instituțional.

De□i organiza□ia birocratică a fost apreciată pentru avantajul de a fi asigurat supravie□uirea organiza□iei după dispari□ia organizatorului, în prezent, subliniază sociologul român □.Buzărnescu, birocra□ia este din ce în ce mai pu□in compatibilă cu ritmul transformărilor contemporane [11, p.124]. Formele tradi□ionale de organizare se dovedesc tot mai necorespunzătoare fa□ă de noile exigen□e func□ionale, generate de ceea ce A.Toffler nume□te

„tranzien□ă” [14, p.116] pentru a defini accelerarea schimbării, care are ca efect scurtarea rela□iilor organiza□ionale.

În plan social, conceptul de birocrație are în vedere modul de organizare a administrației moderne, considerîndu-se că statului îi este necesar, efectiv, un aparat eficient care să asigure relații funcționale între guvernanți şi guvernați. De fapt, aici este concentrată concepția expusă de M.Weber care susținea că orice organizare socială modernă, pentru a funcționa performant, trebuie să se bizuie pe un sistem ierarhic, pe relații bine determinate (norme fixe şi raționale) între componentele individuale şi colective, birocrația permițînd precizie, calculul rezultatului şi subordonare logică [15, p.100-102]. În această accepție, statul modern, pentru a face față problemelor de administrație, are nevoie de un aparat plasat între guvernanți şi restul populației. Sociologul german califica birocrația drept un tip de organizare socială, al cărui scop este să facă ca statul să funcționeze la fel de eficient ca o întreprindere economică. Într-o democrație problema esențială în raport cu existența birocrației este de a exercita un control eficace asupra activității sale, de a-i face pe funcționarii guvernamentali responsabili în fața legii, precum şi de a supune instituția administrativă, la un anumit interval de timp, unor reforme administrative menite să raționalizeze aparatul administrativ.

„Legea lui Parkinson” a fost formulată de istoricul şi scriitorul englez C.N.Parkinson pentru a pune în evidență unele practici păgubitoare în funcționarea organizațiilor birocratice, în special administrative, aflate în expansiune. Considerată şi ca o lege a creşterii birocratice endemice, Parkinson a constatat că personalul birocratic creşte anual cu o proporție cuprinsă între 5,17% şi 6,56%, indiferent de orice variație a cantității de muncă ce trebuie realizată) [16, p.144]. Nu întîmplător, termenul în cauză este utilizat şi în accepție peiorativă, indicînd viciile caracteristice unei administrații birocratice: rutina, insensibilitatea, inerția, ineficiența, secretomania, îngîmfarea, agresivitatea, interesul personal şi alte neajunsuri care comportă o încărcătură emoțională, asociate criticării aspre a unei administrări şi/sau unei guvernări neadecvate şi agenților ei. Nuanțele peiorative sunt obişnuite şi în utilizarea cotidiană a termenului, inclusiv şi în referiri ironice, astfel cunoscîndu-se şi mulți critici ai birocrației. Acela□i C.N.Parkinson în lucrarea „Legile lui Parkinson” [17] vede rădăcinile fenomenului permanentizării birocratizării aparatului administrativ prin orientarea socio-psihologică a funcționarului, iar psihologul social american W.Bennis prevede un eşec al birocrației privind incapacitatea acesteia de a face față situațiilor neprevăzute şi de a-şi consolida obiectivele individuale şi organizatorice [18]. Teza precum că „un aparat administrativ extins constituie una din caracteristicile esențiale ale statului modern” o putem găsi la mai mulți cercetători contemporani [19, p.297-298; 20, p.158, 165, 168], pentru că acest tip de ocupații funcționăreşti a proliferat şi în maşinăriile guvernamentale, care au devenit extrem

de birocratizate şi supărătoare, pe măsură ce gradul de modernizare a statului a avansat.

Concepţia weberiană a „raţionalităţii” imprimă, desigur, atît aspecte pozitive, cît şi unele imperfecţiuni, principala constînd în faptul că limita de raţionalitate în mijloacele folosite în procesul de administrare conduce la deprecierea acestora şi transformarea lor în opusul său – în obiective iraţionale. Şi totuşi concepţia birocraţiei a lui M.Weber este considerată o fundamentare temeinică a elitarismului sec.XX. De altfel, el distinge în minoritatea guvernantă partea eligibilă şi cea numită. Prima parte din această minoritate (liderii de partid) oferă legitimitate puterii şi controlează activitatea celei de a doua parte (birocraţii), iar aceasta din urmă asigură eficacitatea puterii, activitatea căreia este controlată de electorat prin intermediul mecanismului de alegeri. Garanţie a democraţiei este existenţa mai multor partide concurente între ele pentru controlul birocraţiei. În această luptă se formează liderii capabili să-şi supună birocraţia prin mobilizarea cetăţenilor. Însă, într-un asemenea caz, există riscul apariţiei dominaţiei sistemului oligarhic a liderilor de partid. Un rol deosebit în prevenirea acestui risc Weber îl rezerva preşedinţiei. El considera că numai şeful de stat ales prin vot popular, direct responsabil în faţa cetăţenilor, fiind conducătorul aparatului administrativ, învestit cu puterea de veto suspensiv, de dizolvarea parlamentului şi desfăşurarea referendum naţional, poate să se opună tiraniei birocraţiei şi găştii politice [21]. Şi în acest caz, democraţia ar apărea nu ca guvernarea poporului, ci ca conducerea politicienilor, chiar dacă sunt învestiţi prin încrederea populară. Dacă sociologul german evita în scrierile sale utilizarea termenului de elită, în schimb continuatorii tradiţiei lui sociologice îl folosesc pe de plin.

Cea de-a doua dintre semnificaţiile enumerate mai sus a termenului de birocraţie a fost cea mai răspîndită la autorii din sec. al XX-lea, care puneau în contrast birocraţia („conducerea de către birou”) cu sistemele de guvernămînt reprezentativ, astfel încît teoriile democraţiei contemporane sunt diferite unele de altele şi prin strategiile pe care le preconizează pentru funcţionalitatea democraţiei şi depăşirea problemei puterii birocratice. Astfel, autorii concepţiilor elitismului democratic (R.Dahl, S.M.Lipset, O.Sigler, H.Lasswell, G.Sartori, P.Bachrach ş.a.) [20, p.133-136, 165-170] care continuă să îmbine elitarismul cu valorile instituţiilor democratice, subliniază rolul liderilor politici de a oferi o serie de măsuri menite să asigure controlul politic asupra birocraţiei, cum ar fi desemnarea pe cale politică a celor mai înalţi funcţionari guvernamentali sau numirea de consilieri politici pe lîngă miniştri. Totodată, părtaşii guvernării deschise pledează în favoarea accesului public la documentele guvernamentale, invocînd argumentul că miniştrii, ca şi administratorii, nu sunt cointeresaţi la deschiderea şi transparenţa instituţiilor sale. La rîndul lor, teoreticienii democraţiei plebiscitare se pronunţă pentru implicarea mai largă a publicului de a monitoriza activităţile de administrare şi de influenţa pe aces-

ta la nivel local în supravegherea şi influenţarea administraţiei la nivel local, bazîndu-se pe ideea că nu se poate face o separaţie între caracterul (natura) politicii şi modul (mijloacele) ei de aplicare. Ca urmare a birocratizării statului, partidelor politice şi altor actori s-a redus importanţa legislativului, iar acesta din urmă îşi pierde o parte din funcţiile sale, pentru că grupurile de interes şi/sau grupurile de presiune, intrînd în contact cu ministerele de resort respective şi cu alţi agenţi guvernamentali, influenţează direct puterea executivă. Desigur, aceste poziţii teoretice nu se exclud reciproc, dat fiind că exigenţele unui sistem de administraţie democratică fac parte dintr-un model general al birocraţiei.

În ceea ce priveşte cea de-a treia semnificaţie a termenului „birocraţie”, este de remarcat că birocraţii sau funcţionarii publici, fiind un corp de administratori de profesie şi considerat grup social distinct, posedă anumite interese şi orientări valorice. În accepţia weberiană, statul modern, pentru a face faţă problemelor de administraţie, are nevoie de un aparat plasat între guvernanţi şi restul populaţiei, guvernaţi. Sociologul german califica birocraţia drept un tip de organizare socială, al cărui scop este să facă ca statul să funcţioneze la fel de eficient ca o întreprindere economică. Într-o democraţie funcţională problema esenţială în raport cu existenţa birocraţiei este de a exercita un control eficace asupra activităţii sale, de a-i face pe funcţionarii guvernamentali responsabili în faţa legii, precum şi de a supune instituţia administrativă, la un anumit interval de timp, unor reforme administrative menite să raţionalizeze aparatul administrativ (acest imperativ al timpului va fi elucidat aparte, în ultimul compartiment al lucrării).

Începînd cu M.Weber, teoreticienii şi cercetătorii birocraţiei (R.Merton, R.Bendix, S.M.Lipset etc.) consideră fenomenul dat o manifestare a procesului de raţionalizare a activităţii de conducere (administrative), o tranziţie de la societatea tradiţională (puterea se transmitea prin moştenire) la cea contemporană (puterea se află în mîinile persoanelor care posedă cunoştinţe). Dacă Weber şi adepţii lui interpretează acest fenomen în sens pozitiv (ştiinţific), pentru marxişti el a căpătat o conotaţie peiorativă. Astfel, birocra□ia este văzută de K.Marx ca un aparat de stat al clasei conducătoare (burghezia) a societă□ii folosit cu scopul controlării □i exploatării clasei muncitoare. Vom re□ine □i faptul că teoria weberiană □i concep□ia marxistă asupra birocra□iei au fost propuse pentru două tipuri de societă□i diferite: prima era gîndită pentru societatea capitalistă, cea de-a doua era menită pentru viitoarea societate comunistă. În acest sens, abordarea marxistă prevedea lichidarea □i deci dispari□ia acestui grup social de birocra□i, iar societatea fără de clase va func□iona în baza autoadministrării [22, p.7-21]. Pe de altă parte, ambele abordări sunt critice la adresa birocra□iei: birocra□ia ca fenomen, fiind necesar bunei func□ionări a statului, încearcă să devină unul îngrăditor al liberta□ii de ac□iune a individului □i, în general, o amenin□are la adresa valorilor liberale (M.Weber), sau o unealtă puternică a burgheziei care domină asupra maselor (K.Marx). Precum se observă, aceste două abordări au ca punct de analiză două interpretări opuse: dacă M.Weber porne□te din perspectiva elitismului

democratic care nu considera democra□ia reprezentativă în imposibilitatea de a rezista puterii minorită□ii, atunci K.Marx pleacă de la ideologia socialismului proletar în sensul că clasele / grupurile sociale exploatatoare trebuie lichidate odată cu săvîr□irea revolu□iei socialiste în frunte cu proletariatul.

Majoritatea autorilor după Weber (B.Rizzi, M.Crozier, R.Bahro, P.Blau, R.Downs, A.W.Gouldner, A.Touraine, A.Bendix, D.Beetham, A.Downs etc.), simțind necesitatea unor derogări de la modelul său birocratic strict, încearcă să țină cont de contextul în care funcționează un sistem administrativ şi/sau un sistem de guvernare contemporan şi de scopurile pe care le serveşte. Astăzi, reprezentanții ştiințelor umaniste caută să adapteze în mod diferit teoria weberiană clasică a birocrației la realitățile sec.XX şi începutul sec.XXI, existînd astfel şi dezacorduri în abordarea acestei probleme. Astfel, sociologii sunt interesați de birocrație ca de o categorie socială reprezentativă, ai cărei membri sunt uniți prin anumite interese de grup şi orientări valorice. Economiştii, însă, văd în birocrație un contrast fundamental între principiile acesteia şi cele ale pieței, căci piața reprezintă sfera concurenței, a dinamismului şi a libertății de opinie, pe cînd birocrația înseamnă monopol, stagnare şi constrîngere în activitatea agenților economici.

Concepția lui M.Weber despre birocrație a fost întregită de sociologii americani şi francezi. R.K.Merton, unul dintre discipolii lui T.Parsons, a discutat (*Social Theory and Social Structure*, 1959) despre disfuncționalitățile birocrației datorate dependenței funcționarului de reguli şi proceduri, conservatorismului, fricii de schimbare, tratării impersonale a cetățenilor. Birocrația, din punctul de vedere al paradigmei mertoniene, este definită ca o structură formală în care raționalizarea acțiunii este asigurată prin control şi decizie unică în sensul optimizării competenței tehnice. Eficacitatea tehnică reprezintă funcția principală a sistemului birocratic, de aceea integrarea individului conduce spre respectarea strictă a imperativelor funcționale şi depersonalizează după modelul de „impersonalizare”, impus de sistem. Ca teme pentru cercetarea empirică, R.K.Merton sugerează: geneza instituțională a birocrației; raportul dintre autoritarism şi criteriile de selecție a personalităților în sistemele birocratice; integrarea individuală şi modificarea tipului de personalitate. Schimbarea poziției indivizilor, antrenînd mobilitatea rolurilor amplifică posibilitatea conflictelor ca urmare a aşteptărilor reciproc contradictorii. Birocrația poate fi cercetată şi prin utilizarea recuzitei conceptuale a „grupurilor de referință” (*references groups*), a grupului intern (*ingroup*) şi a grupului extern (*outgroup*). Birocrația, deşi asigură eficacitatea, poate conduce la ineficiență, depersonalizare, aspecte care antrenează, pe termen lung, consecințe disfuncționale. „Deficiențele funcționale ale structurii oficiale, arată R.K.Merton, atrag după ele formarea unei structuri de înlocuire (informale) pentru a satisface mai eficace nevoile existente” [23, p.73]. Cercetarea sociologică a birocrației poate deveni semnificativă numai prin intermediul

unei ipoteze teoretice, pe baza căreia faptele reprezentative se ordonează în perspectiva unor concluzii mai relevante.

La rîndul său, P.Blau (în *Birocracy in Modern World*, 1956) a demonstrat că tehnicile informale folosite de funcționari s-au dovedit a fi mai eficiente decât respectarea reglementărilor oficiale. Spre deosebire de sociologii americani, M.Crozier (în *Le phénomène bureaucratique*, 1964) a evidențiat disfuncționalitățile denumite „cercuri vicioase birocratice“, care au tendința de a se autoreproduce. Sociologul francez caracterizează fenomenul birocratic prin elementele sale constitutive: izolarea funcționarilor, preponderența regulilor impersonale şi rolul lor de protecție individuală şi colectivă, ineficacitatea obiectivelor fixate de responsabili şi a controlului exercitat ierarhic, centralizarea deciziilor, dificultatea de a rezolva problemele, rezistența la schimbare, omnisciența puterii. Reliefarea acestor disfuncționalități care apar în forma „cercurilor vicioase birocratice“ are scopul de a pune în evidență rigiditățile birocrației care trebuie să medieze între nevoile individului şi necesitățile acțiunii organizate [24].

Una dintre particularitățile specifice ale formării şi dezvoltării concepției contemporane de birocrație constă în faptul că teoria birocrației de stat este influențată de alte teorii cunoscute în ştiințele socioumane (teoria organizației este axată pe analiza socialului, teoria managementului – pe tratarea economicului, în timp ce teoria birocrației are ca repere abordarea politicului). O altă particularitate a dezvoltării cunoştințelor ştiințifice despre birocrația de stat (de altfel, M.Weber scria despre două forme ale birocrației – de stat şi privată) constă în faptul că, pe lîngă abordarea weberiană, a căpătat o oarecare răspîndire şi abordarea funcționalistă (K.Meyer, L.Gulick etc.), abordarea sistemică (L. Von Bertalanfi) etc. [25, p.77-86]. Aceste trei abordări se reduc la constatarea că birocrația este un fenomen specific societăților contemporane cu anumite trăsături caracteristice aparatului birocratic (administrativ), în care politicienii produc decizii, iar birocrațiile administrează.

Analiza evoluției teoriei despre organizație este semnificativă din mai multe puncte de vedere. Începuturile teoriei organizației sunt strîns legate de necesitatea îmbunătățirii conducerii activităților productive de tip industrial, fapt care a impus sistematizarea unor principii ale conducerii eficiente a oamenilor şi a organizațiilor respective. Geneza teoriei organizației s-a împletit cu fazele de început ale ştiinței conducerii, ale managementului, între cele două ştiințe înregistrîndu-se un permanent şi amplu proces de interdependență. Ulterior s-a impus necesitatea de a analiza structura internă a organizațiilor, depistarea şi utilizarea adecvată a criteriilor şi a modalităților de alcătuire şi transformare a structurilor acestora. În această etapă organizațiile au fost percepute ca alcătuiri raționale, raționalitatea fiind principalul factor de eficiență şi succes social. Un pas important în dezvoltarea teoriei organizațiilor l-a reprezentat includerea în analiză a oamenilor şi a relațiilor interumane, evidențierea rolului fundamental al oamenilor în cadrul organizațiilor, precum şi utilizarea pîrghiilor de dezvoltare oferite

de îmbunătăţirea climatului uman al muncii. Oamenii sunt principala resursă a oricărei organizaţii, iar valorificarea resurselor umane a focalizat analiza către nucleul organizaţiei, către specificul acestora, spre capacitatea lor de dezvoltare, de schimbare şi de adaptare.

Teoria managementului ştiinţific despre organizaţie a fost fundamentată de F.W.Taylor (1856-1917) în lucrarea „Principiile managementului ştiinţific", propunînd un set de principii pentru perfecţionarea organizaţiei: organizarea şi sistematizarea tuturor informaţiilor cu privire la diverse tipuri de activitate şi transformarea acestora în reguli şi legi ale organizării; selecţia, formarea şi specializarea muncitorilor □i cooperarea constantă şi strînsă dintre muncitori şi conducere. În anul 1916 industria□ul francez H.Fayol (1841-1925) a scris o lucrare intitulată „Administra□ia industrială □i generală", în care descrie 14 principii generale de management, principii care sunt valabile şi astăzi în construirea şi funcţionarea organizaţiilor. Aceste principii sunt: diviziunea muncii presupune specializarea ca sursă a competenţei şi productivităţii mărite; autoritatea şi răspunderea – modalităţi complementare prin care puterea de a da ordine este îmbinată cu răspunderea pentru felul în care este exercitată puterea; disciplina; unitatea de comandă este considerată ca fiind indispensabilă pentru stabilitatea unei organizaţii; unitatea de direcţie presupune obiective unitare şi plan unic pentru organizaţie; subordonarea interesului individului celui general al organizaţiei; remunerarea corectă a personalului; centralizarea sau descentralizarea în funcţie de mărimea, complexitatea organizaţiilor se admit anumite grade de descentralizare, de delegare a competenţei; lanţul scalar – fluxul informaţional să circule pe traiectorii verticale şi orizontale; ordinea atît materială cît şi socială: „Ordinea înseamnă un loc pentru fiecare şi fiecare pe locul său"; echitatea, supunerea şi loialitatea subordonaţilor rezultă din imparţialitatea superiorilor; stabilitatea forţei de muncă şi a conducerii; iniţiativa personalului – sursă a dezvoltării; spiritul de corp – puterea izvorînd şi din unitatea echipei, a organizaţiei. Principiile generale ale lui Fayol sunt aplicabile tuturor organiza□iilor, indiferent de dimensiunea lor.

Abordarea teoretică contemporană a organizaţiilor şi-a propus să descrie organizaţia ca un întreg, prin componentele structurale şi funcţionale, prin procesele sale organizaţionale, pentru a explica eficienţa acţiunii oamenilor cuprinşi în interiorul acestora. Studiul evoluţiei teoriei organizaţiei face posibilă atît înţelegerea genezei şi complexităţii strategiilor prin care sunt explicate şi pot fi conduse eficient organizaţiile, cît şi importanţa abordării integrale a organizaţiilor prin îmbinarea mai multor perspective precum: structura şi elementele componente ale organizaţiei; organizaţia ca întreg; raporturile de intercondiţionare dintre organizaţii şi mediul extern.

Din cauza complexităţii structurilor organizaţionale şi a multitudinii de funcţii pe care trebuie să le îndeplinească în societatea contemporană, relaţiile din

cadrul organizațiilor formale au căpătat un conținut şi forme specifice. Dacă în structurile grupale mici oamenii interacționează direct între ei, atunci în organizațiile formale mari raporturile dintre oameni se stabilesc, în vederea atingerii scopurilor, pe temeiul unor proceduri administrative şi al unor documente scrise. Numai dacă se standardizează şi se repetă operațiile efectuate în cadrul organizației, structurile acesteia pot funcționa eficient. De aceea, în marile organizații ființează un proces caracteristic: birocrația, care este o structură întemeiată pe o ierarhie a statusurilor şi rolurilor fiecărui agent social din componența ei, prevăzută în proceduri şi regulamente, şi bazată pe o diviziune a funcțiilor şi a autorității. Ea exprimă puterea deținută de aparatul administrativ într-o organizație. De regulă, birocrația funcționează în sistemele instituționale guvernamentale, organizațiile de afaceri, religioase, politice, de educație [27, p.51-52].

În Republica Moldova preocupări manifeste de tematica la care ne referim au început tocmai în a doua jumătate a anilor ’90 ai sec.XX. Reie□ind din faptul că în concep□ia weberiană ra□ionalitatea este principiul esen□ial al constituirii organiza□iei, unii autori au dat prioritate acestei abordări. Astfel, A.Pascaru este prima cercetătoare care examinează fenomenul birocra□iei din perspectiva organiza□iei [9, p. 67-83]. Autoarea determină rolul birocra□iei ca tip special de organizare socială, efectuează o analiză a organizației birocratice ce există şi în administrația publică din perspectiva ansamblurilor de indivizi ordonați şi ierarhizați capabili să asigure cooperarea şi coordonarea acțiunii lor în vederea atingerii scopurilor propuse, ajungîndu-se la concluzia că birocrația se constituie astăzi în noi condiții, fiind sfidate de ritmul accelerat de dezvoltare a cunoaşterii şi tehnologiilor, sub presiunea expansiunii grupurilor de profesionişti, care îşi caută şi îşi afirmă autonomia față de ierarhiile birocratice.

Cercetările în domeniu întîlnim la toate edi□iile Conferin□elor na□ionale □i interna□ionale cu genericul „Teoria şi practica administrării publice” organizate □i desfă□urate sub egida Academiei de Administrare Publică de pe lîngă Pre□edintele Republicii Moldova, în cadrul cărora sunt dezbătute mai multe probleme teoretico-metodologice □i aplicative referitoare la sistemul administrativ contemporan. Astfel, la conferința ştiințifico-practică cu participare internațională întitulată „Teoria şi practica administrării publice (*TPAP 2013*)” din 20-21 mai 2013 au fost discutate astfel de probleme fundamentale, ca modernizarea administrației publice în contextul consolidării statului de drept, probleme actuale ale ştiinței politice şi parcursul european al Republicii Moldova, aspecte teoretico-practice privind edificarea statului de drept □i modernizarea administrației publice, tendin□e ale managementului public în contextul creării unui sistem administrativ bazat pe cunoa□tere, impactul *e-guvernării* în asigurarea transparenței şi accesului la informație în procesul de administrare publică, dezvoltarea profesională a personalului: teorie şi practică □.a. [27].

La fel, un aport considerabil în analiza fenomenului birocra□iei îl au lucrările cercetătorului A.Sîmboteanu [28; 29; 30]. Pot fi eviden□ia□i □i al□i cercetători din □ara noastră preocupa□i de fenomenul birocra□iei, de organizarea □i conducerea societă□ii: R.Stamatin [31], Iu.Chiorescu [32], M.Cu□mir □i C. Cu□mir [33], V.Alexandru □i Iu.Vancea [34] etc., care analizează evolu□ia administra□iei publice în Republica Moldova, disfunc□ionalită□ile aparatului func□ionăresc din □ara noastră de la anii '90 pînă în prezent, rela□iile politico-administrative, modernizarea administra□iei publice în spiritul european, principiile func□ionării aparatului birocratic, mecanismele reglementării acestuia □i alte probleme. Autorii în cauză concluzionează că birocra□ia, ca tip de organizație, are ca temei de funcționare raționalitatea, eficiența şi legalitatea. Este rațională pentru că operează cu mijloace construite în concordanță cu obiectivele urmărite. Este legală pentru că autoritatea este definită şi decurge dintr-un sistem de reguli şi proceduri care precizează poziția fiecărui birocrat / func□ionar în organizație în func□ie de statusul □i rolul func□ional pe care îl ocupă în cadrul unei sau altei structuri administrative. Este eficientă pentru că presupune precizie, eliminarea risipei de resurse umane şi materiale, func□ionînd în folosul cetă□eanului □i al publicului.

Din această analiză a concep□iilor despre birocra□ie putem deduce ideea că M.Weber este autorul de referin□ă în interpretarea fenomenului birocra□iei ca tip special de organizare socială în condi□iile unei societă□i moderne □i democratice, subliniind ideea că birocrația este superioară oricărei alte forme de organizație aşa cum o maşină este superioară oricărei alte forme mecanizate de producție. Autorii de după Weber încearcă să aibă o atitudine critică fa□ă de acest fenomen care a existat dintotdeauna, dar mult accentuat în epoca contemporană nouă, eviden□iind limitele □i perspectivele de dezvoltare ale birocra□iei. Cu toate aceste limite, trebuie spus că birocra□ia este necesară în condi□iile organizării activită□ii unui stat care îndepline□te anumite func□ii. Institu□iile guvernamentale □i alte organiza□ii ce administrează grupuri mari de oameni sunt gestionate în temeiul regulilor caracteristice birocra□iei descrise de sociologul german. Forma de organizare ra□ional-legală s-a impus ca principiu fundamental al administra□iei □i conducerii oricărei societă□i contemporane.

Bibliografie

1. Albrow M. Bureaucracy. - London: Pall Mall Press, 1970.
2. Хейвуд Э. Политология. Учебник для студентов вузов / 2-е изд. / под ред. Г.Г.Водолазова, В.Ю.Вельского. - Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
3. Cerkez □. Grupurile de interese □i politicile publice: modele de agregare a revendicărilor sociale. - Ia□i: Polirom, 2010.

4. Talpo□ I., Mura P.-O., Barna F. Probleme contemporane ale puterii şi administraţiei publice. // Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative, 2011, nr.1 (28), p.179-196.
5. Weber M. Teorie şi metodă în ştiinţele culturii. - Iaşi: Polirom, 2001.
6. Varzari P. Elita politică şi birocraţia în sistemul relaţiilor de putere. // Puterea politică şi coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene / Coord. şt. A.Roşca. - Chişinău: Tipogr. „Print-Caro” SRL, 2010, p.99-130.
7. Вебер М. Избранные произведения. - Москва: Прогресс, 1990.
8. Toffler A. Şocul viitorului. - Bucureşti: Ed. Z, 1995.
9. Pascaru A. Introducere în sociologia organiza□iilor. - Chi□inău: AAP, 1998.
10. Mihăilescu I. Sociologie generală. Concepte fundamentale □i studii de caz. - Ia□i: Polirom, 2003.
11. Buzărnescu □t. Sociologia conducerii. - Timi□oara: Ed. de Vest, 2003.
12. Buzărnescu □t. Istoria doctrinelor sociologice. - Bucure□ti: Ed. Didactică □i Pedagogică, 1995.
13. Buzărnescu Şt. Introducere în sociologia organizaţională şi a conducerii. – Bucureşti: Ed. Didactică □i Pedagogică, 1995.
14. Toffler A. Şocul viitorului. - Bucureşti: Ed. Z, 1995.
15. Ашин Г.К., Понеделков А.В., Игнатов В.Г., Старостин А.М. Основы политической элитологии. Учебное пособие. - Москва: Изд-ство ПРИОР, 1999.
16. Tăma□ S. Dicţionar politic. Instituţiile democraţiei şi cultura civică / Ed. a 2-a, revăzută şi adăugită. - Bucureşti: Casa de Editură şi Presă „Şansa” S.R.L., 1996.
17. Паркинсон С.Н. Законы Паркинсона. - Минск: Попури, 2003.
18. Bennis W., Nanus B. Liderii. - Bucureşti, 1999. [online] http://images.google.com/images?q=warren+bennis&gbv=2&svnum=10&hl=sl&start=20&sa=N&ndsp=20 (vizitat 01.06.2009).
19. Fisichella D. Ştiinţa politică (probleme, concepte, teorii). - Iaşi: Polirom, 2007.
20. Dunleavy P., O’Leary B. Teoriile statului. Politica democraţiei liberale. – Chişinău: Epigraf , 2002.
21. Вебер М. // Семигин Г. Ю. Антология мировой политической мысли. [online] http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Sem/index.php (vizitat 16.01.2013).
22. Efremov V. Viziunea marxistă □i weberiană cu privire la putere: abordare teoretico-metodologică. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – Chisinau, 2011, nr.4 (LV), p.7-21.

23. Merton R.K. Social Theory and Social Structure / Revised edition. – Glencoe. Illinois: The Free Press, 1957.
24. Responsabilitate □i răspundere în organizarea socială. [online] http://www.scritube.com/sociologie/responsabilitate-si-raspundere10112221416.php (vizitat 26.02.2013).
25. Пушкарева Г.В. Государственная бюрократия как объект исследования. // Общественные науки и современность, 1997, nr.5, p.77-86.
26. Schifirne□ C. Sociologie / Ed-a a 3-a revăzută □i adăugită. - Bucure□ti: Comunicare.ro, 2004.
27. Conferința ştiințifico-practică cu participare internațională „Teoria şi practica administrării publice (TPAP 2013)”. [online] http://aap.gov.md/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=30&Itemid=235&lang=ro (vizitat 13.02.2013).
28. Sîmboteanu A. Reforma administra□iei publice în Republica Moldova. – Chi□inău: Muzeum, 2001.
29. Sîmboteanu A. Teoria administra□iei publice. - Chi□inău: CEP USM, 2008.
30. Sîmboteanu A. Istoria administra□iei publice din Moldova. - Chi□inău: CEP USM, 2009.
31. Stamatin R. Evolu□ia teoriilor cu privire la organizare □i conducere. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – Chisinau, 2012, nr.2 (LVII), p.26-41.
32. Chiorescu Iu. Institu□ia func□ionarului public din Republica Moldova: aspectele formării □i dezvoltării. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – Chisinau, 2005, nr.2 (XXIX), p.21-27.
33. Cu□mir M., Cu□mir C. Fenomenul birocratic în contextul evoluției administrației publice. // Convergen□e intelectuale Ia□i – Chi□inău. De la fra□i la fra□i / Red. □i coord. C.Gh.Marinescu, V.Burlui, V.Enea, 2012, nr.2. - Ia□i: Ed. „Samia”, 2012, p.65-70.
34. Alexandru V., Vancea Iu. Administra□ia publică modernă, organiza□ie birocratică supusă principiului uniformizării. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – Chisinau, 2010, nr.4 (LI), p.7-19.

Prezentat la redactie
la 18 martie 2013

Recenzent – ***Grigore PIRTAC***, doctor in politologie, conferentiar

COMPARTIMENTUL
GUVERNAREA POLITICĂ SI ADMINISTRAREA PUBLICĂ

UNELE CONSIDERENTE PRIVIND CAPACITATEA REALIZĂRII POLITICILOR PUBLICE DE ADMINISTRAȚIILE LOCALE ÎN REGIUNEA DE DEZVOLTARE NORD

Igor COJOCARU
Republica Moldova, Bălți, Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți, Catedra de Ştiințe socioumane,
Şef-catedră, doctor în □tiin□e politice

This study has the aim to highlight the main results obtained in the Laboratory of European Studies, Applied Sociology and Regional Policy, on the identification of Local Public Administrations capacities of the Northern Developing Region to plan, attract and manage investments in the domains of the Northern Developing Region Strategy priorities.

The main advantage of this study is to establish the level of human capital competitiveness in of Territorial Administrative Units, the implementation capacity of national policies and programs of regional development, the degree of participation of several local actors in this process in order to meet the population's needs in these localities.

Ultimele decenii au schimbat esențial viața umană şi întreaga societate. Mulțimea realizărilor ştiințifice în diferite domenii şi dezvoltarea mecanismelor social-economice a comunității moderne au permis şi permit aplicarea acestora în cel mai scurt timp în tehnologiile de ultimă oră, şi apoi în mărfuri şi servicii destinate celor mai largi cercuri de consumatori. Se creează mijloace noi de comunicare între oameni, noi instituții sociale, şi chiar domenii noi de activitate umană, toate acestea transformînd textura vieții comunitare. Sub acest aspect, planificarea strategică poate fi identificată ca element determinant în dezvoltarea eficientă şi durabilă a regiunii, este procesul de stabilire a obiectivelor şi a măsurilor de realizare a acestora, este mecanismul de armonizare a resurselor umane cu cele materiale, instrumentul efectiv de identificare a oportunităților şi prevenire a riscurilor.

În acest context ne propunem elucidarea principalelor rezultate obținute în baza studiilor realizate în Laboratorul de Studii Europene, Sociologie Aplicativă şi Politici Regionale, entitate de cercetare şi de activități didactice în cadrul Universității de Stat „Alecu Russo" din Bălți, privind identificarea capacităților Administrațiilor Publice Locale (APL) din Regiunea de Dezvoltare Nord de a pla-

nifica, atrage şi gestiona investiții în domeniul priorităților Strategiei de Dezvoltare Regională Nord.

Avantajul principal al studiului constă în stabilirea gradului competitivității reale al capitalului uman în Unitățile Administrative Teritoriale, precum şi a capacității implementării politicilor şi programelor naționale de dezvoltare regională, a gradului de participare a mai multor actori locali în acest proces cu scopul de a satisface nevoile populației acestor localități. În situația cînd sunt cunoscute toate problemele cu care se confruntă localitatea, sursele financiare pot fi investite în domenii prioritare, astfel fiind depăşite dificultățile ce apar din cauza acestor impedimente cu scopul de a ridica nivelul calității vieții, mai ales în aşa poli de dezvoltare ca Bălți, Soroca, Edineț, ceea ce poate influența pozitiv şi asupra altor localități.

Oamenii sunt resursele active ale oricărui tip de organizare, deoarece potențialul, experiența şi pasiunea, inițiativele şi dezvoltarea lor contribuie activ la creşterea eficienței, eficacității şi competitivității organizaționale, posedând capacitatea de a amplifica considerabil efectul utilizării celorlalte resurse. Deosebit de importante, resursele umane au ajuns să devanseze ca importanță celelalte resurse, reuşind în perioada actuală să fie în realitate „anunțata revanşă a resursei umane" denumită astfel de J.K.Galbraith, exprimare care anticipa momentul în care resurselor umane li se va acorda locul pe care îl merită pe deplin şi introducerea acestora într-un sistem unitar alcătuit din toate celelalte resurse care trebuie să conducă la un output optim [2].

Despre capacitatea de planificare a guvernelor locale putem judeca şi în funcție de gradul de reflectare a problemelor prioritare în planul de dezvoltare social-economică a localității: 79% din membrii APL au afirmat că aceste priorități au fost reflectate într-un plan de dezvoltare economico-socială, iar 21% au răspuns negativ. Nereflectarea or reflectarea neadecvată a problemelor comunității în planurile de dezvoltare social-economică este o probă concludentă a gravelor carențe ce există în acest domeniu. Să reținem că această realitate a fost recunoscută de către membrii APL.

O altă modalitate de măsurare a capacității de planificare a dezvoltării comunității constă în gradul de implementare a acestor planuri. Populația de rînd, care a afirmat existența acestor planuri în localitatea lor, a evaluat implementarea planurilor în următoarea proporție:

1. Implementarea planului de dezvoltare social-economică în proporție de 100% - 0,11% din populația de rînd intervievată;
2. … 90% 0,11% din respondenți;
3. … 80% 2,08% din respondenți;
4. … 70% 4,62% din respondenți;
5. … 60% 7.74% din respondenți;
6. … 50% 17.22% din respondenți;

7. … 40% 20.0% din respondenți;
8. … 30% 21.50% din respondenți;
9. … 20% 13.75% din respondenți;
10. … 10% 12.36% din respondenți;
11. … 0% 0,46% din respondenți;

Valoarea medie constituie 37%.

Implementarea parțială a planurilor de dezvoltare social-economică a localităților, chiar dacă ipotetic vorbind, în anumite situații a fost condiționată şi de factori de ordin obiectiv, constituie un argument în favoarea concluziei cu privire la capacitatea insuficientă de planificare a guvernelor locale. De altfel, această concluzie este probată şi de răspunsul la alte întrebări: 24% din respondenții de rînd consideră că în localitatea lor nu există specialişti pregătiți în planificare şi dezvoltare socio-economică (12% n-au răspuns), 37% au informat formula conform căreia în comunitate „la locul potrivit este omul potrivit”, iar la întrebarea ce împiedică specialiştii din APL să planifice corect dezvoltarea localității şi atragerea investițiilor, populația de rînd a listat cauzele în felul următor:

1. Necunoaşterea metodelor, instrumentelor de planificare - 22%;
2. Insuficiența experienței de gestionare a investițiilor - 22%;
3. Incompetența - 19%;
4. Lipsa informației privind potențialii investitori - 17%;
5. Factorii politici locali - 12%;
6. Factorii politici naționali - 7%;
7. Altceva - 1%.

Cum apreciază membrii APL cauzele care conduc la scăderea capacității de proiectare a guvernelor locale?

- Lipsa resurselor financiare în bugetele locale şi a resurselor din exterior care sunt necesare, în mare parte, în calitate de contribuție proprie la atragerea investițiilor;
- Lipsa informației despre potențialii investitori;
- Gradul insuficient de formare/instruire în domeniu;
- Indiferența specialiştilor sau pasivitatea guvernelor locale în domeniul planificării, condiționată de numărul mare al obligațiunilor de serviciu.

În vederea îmbunătățirii serviciilor de planificare şi atragere a investițiilor, în opinia membrilor APL intervievați, este necesar să realizăm:

1. Să selectăm/să angajăm prin concurs şi să cointeresăm specialiştii;
2. Să realizăm instruiri adecvate permanente în domeniu;
3. Să asigurăm o deschiderea mai mare a administrațiilor locale către cetățeni, agenții economici, ONG-uri, mass-media şi cointeresarea acestor entități în realizarea măsurilor de planificare şi atragere a investițiilor;
4. Descentralizarea reală prin intermediul autogestionării financiare a proceselor orientate spre soluționarea problemelor comunității.

Calitatea funcționarilor se concretizează în nivelul de instruire, atitudini, sisteme de valori, credințe, comportamente etc. Personalul este singura resursă din cadrul APL care are capacitatea de a-şi mări valoarea odată cu trecerea timpului, spre deosebire de toate celelalte resurse, care se uzează dacă nu fizic, atunci moral. Însă pentru aceasta sunt necesare eforturi substanțiale, sistematice şi susținute din partea administrațiilor în vederea instruirii (perfecționării) şi dezvoltării funcționarilor angajați. În caz contrar, inevitabil, personalul îşi va reduce din valoarea sa profesională, va degrada. În această ordine de idei, factorul uman este abordat ca una dintre cele mai importante investiții, capitalul uman devenind, astfel, o resursă strategică.

Instruirea profesională a specialiştilor ca definiție a apărut în urma divizării procesului de activitate şi procesului de instruire a cadrelor. S-a constatat că cadrele instruite în afara procesului de activitate în principiu nu corespund cerințelor necesare pentru a participa eficient la procesul de conducere. Se consideră că această constatare a apărut la sfârşitul sec.XIX în SUA, cînd s-a demonstrat că specialiştii – absolvenți ai instituțiilor superioare nu sunt în stare să execute sarcini concrete în procesul de conducere, deoarece nu cunoşteau acest proces în paractică. La rîndul său, această neconcordanță a apărut în urma faptului că programul de învățământ superior s-a îndepărtat de procesele de activitate, astfel rămânând în urma progreselor obținute. La sfârşitul sec. XIX – începutul sec. XX în SUA această problemă a fost soluționată prin modificarea şi reactualizarea bruscă a programelor educaționale. Problema principală de pregătire a managerilor în țările cu economia în tranziție constă în crearea gândirii sistematice, abilității de pronosticare şi de selectare a segmentului propriu de dezvoltare [3].

Cunoaşterea, spre deosebire de muncă, pământ şi capital, este un activ care se apreciază pe măsura utilizării. Cu cât sunt utilizate mai mult, cu atât cunoştințele devin mai efective şi eficiente. Societatea celui de-al treilea mileniu dispune de angajați care sunt valoroşi datorită cunoştințelor lor.

O imagine de ansamblu asupra capacității APL din ADR Nord de a planifica, atrage şi gestiona mijloace pentru dezvoltarea comunității ne oferă răspunsul la întrebarea dacă localitatea în care trăiesc se află la moment în proces de dezvoltare / schimbare. 56% din populația de rind a răspuns afirmativ la această întrebarea. Veridicitatea acestui răspuns a fost verificată prin intermediul cîtorva întrebări de control. Astfel, 54% din respondenți au afirmat că în comunitate au fost implementate proiecte pentru a rezolva o anumită problemă, 63% considerau că implementarea acestora a condus la realizarea obiectivului propus. Manifestările principale ale transformărilor din comunități (generate şi de alți factori, nu numai de implementarea proiectelor) au fost listați de oamenii de rînd în felul următor:

1. Se repară/au fost reparate instituțiile educaționale (şcoală, grădiniță) din comunitate - 486 de respondenți;

2. Se repară drumurile – 241;
3. Se repară/au fost reparate instituțiile cultural (casa de cultură, biblioteca etc.) – 231;
4. În comunitate creşte numărul oamenilor care trăiesc bine (oamenii procură mai multe lucruri scumpe, investesc în reparația locuințelor etc.) – 172;
5. În comunitate există rețele de apeduct, gazoduct – 150;
6. Au fost create servicii sociale pentru familii nevoiaşe, bătrîni singuratici etc. - 89;
7. Au fost implementate mai multe proiecte cu bani din afara comunității – 87;
8. Au fost create mai multe locuri de muncă – 55;
9. Comunitatea se dezvoltă pentru că ața spune administrația public locală – 30;
10. Aşa se spune în mass-media – 7;
11. Altceva – 1.

O serie de caracteristici ale membrilor APL se desprind şi din listarea cauzelor în virtutea cărora 33% din respondenți considerau că localitatea în care trăiesc nu se dezvoltă:

1. Plecarea oamenilor peste hotare - 22%;
2. Insuficiența de bani în bugetul local - 21%;
3. Sărăcia oamenilor de la sat - 17%;
4. **Incapacitatea administrației publice locale de a rezolva problemele comunității - 9%;**
5. **Indiferența locuitorilor față de problemele satului - 9%;**
6. Birocrația exagerată în alocarea fondurilor prin proiecte de la finanțatori - 7%;
7. **Insuficiența unor lideri care ar mobiliza comunitatea în rezolvarea problemelor comune - 6%;**
8. **Insuficiența specialiştilor calificați care să rezolve problemele satului - 6%;**
9. **Existența conflictelor între locuitorii comunității - 3%.**

Există opinia că în viitor este probabil ca Moldova să rămână cu persoane de vârsta de peste 50 de ani, în mare parte, datorită faptului că nu sunt elaborate politici de motivare pentru cetățenii plecați să revină şi să investească în economia națională, ultima fiind unul din instrumente de întoarcere a populației plecate. În contextul pieței muncii naționale, dar şi cele regionale luând în considerare lipsa ofertei de locuri de muncă avantajoase, sunt necesare de a fi promovate cât mai urgent politici şi masuri statale care ar ridica nivelului de trai al populației, ar diminua sărăcia, în deosebi, a populației din zonele rurale, ar stabili politici în domeniul emigrației, ar oferi locuri de muncă în țară. Asemenea măsuri

trebuie întreprinse atât la nivel local, cât şi *regional* în scopul sporirii competitivităţii [2].

Obiectivul de bază al investigaţiei a fost identificarea capacităţilor APL de a planifica, atrage şi gestiona mijloace în vederea soluţionării problemelor cheie cu care se confruntă comunităţile. O imagine de ansamblu despre aceste capacităţi ne formăm în baza rezultatelor obţinute la întrebarea dacă administraţia publică locală este în stare să rezolve problemele comunităţii: doar 60% din populaţia de rînd manifestă încredere în capacitatea APL de a rezolva problemele respective (30 – au răspuns negativ, 10% nu au răspuns). Cauzele principale ale incapacităţii APL de a soluţiona problemele au fost listate, după cum urmează:

1. Insuficienţa resurselor financiare - 38%;
2. Promovarea intereselor personale ale funcţionarilor publici şi nu ale comunităţii - 17%;
3. Ajutor insuficient din exteriorul comunităţii - 13%;
4. Puţini agenţi economici interesaţi în dezvoltarea localităţii - 10%;
5. Dificultăţi în organizarea comunităţii - 7%;
6. Birocraţia exagerată din partea donatorilor externi - 7%;
7. Conflictele interne dintre locuitorii comunităţii - 4%;
8. Autonomie locală insuficientă - 4%;
9. Altceva.

Populaţia de rînd, ca şi membrii APL, conştientizează rolul considerabil al resurselor financiare limitate în soluţionarea problemelor comunităţii. De altfel şi în Avizul Comitetului Regiunilor al UE (CoR) este subliniat faptul că, consolidarea autonomiei financiare a autorităţilor locale este o parte esenţială a procesului de identificare a soluţiilor pentru problemele comune prin intermediul cooperării regionale şi transfrontaliere între autorităţile locale şi regionale din UE şi Republica Moldova [1]. În acelaşi timp, populaţia de rînd din Regiunea de Dezvoltare Nord depreciază rolul considerabil al autonomiei locale, decentralizării (fiscale şi financiare) în rezolvarea problemelor acumulate. Or, studiile existente în domeniu demonstrează că fără o decentralizare adecvată, fără depăşirea caracterului fragmentar al organizării teritorial-administrative, nu este posibilă accelerarea dezvoltării economico-socială a regiunilor şi a ţării în ansamblu. Astfel, Administraţiile locale cu un buget mic nu au întreaga gamă de instrumente necesare pentru elaborarea cerinţelor pentru proiectele finanţate de UE. Pentru a fi eligibile pentru Programul Operaţional Comun România – Ucraina – Republica Moldova 2007-2013, de exemplu, autorităţile locale trebuie să elaboreze proiecte cu un buget de 100.000-1.000.000 de euro. În virtutea cerinţei de cofinanţare de 10%, multe administraţii locale nu ar fi în stare să prezinte, de exemplu, o propunere de un proiect de 1,5 milioane Euro, întrucît în aproximativ jumătate de localităţi bugetul anual este mai mic decît cele 150.000 de euro necesare pentru cofinanţare.[1] Aceste argumente constituie o dovadă în plus în favoarea

ideii intercomunalismului.

Percepție eronată a rolului autonomiei locale în dezvoltarea regiunilor ne demonstrează necesitatea gestionării / manipulării aşteptărilor oamenilor de rînd (dar şi a membrilor APL) şi de diseminare a informațiilor ce țin de relațiile dintre administrația publică centrală şi administrația publică locală, corelată (luînd în considerație şi alte date) cu rolul acțiunilor civice în eficientizarea activității guvernării locale. Acest lucru este cu atît mai necesar, cu cît chestiunea cu privire la decentralizare este abordată (cel puțin de către unii factori decizionali) ca fiind de o importanță majoră şi urmează a fi implementată cît mai curînd pentru crearea unui cîmp fertil competitivității.

O altă modalitate de atragere a investițiilor în comunități constă în consolidarea *parteneriatului public-privat.* Chiar dacă în acest domeniu încă nu s-a acumulat o experiență bogată, majoritatea membrilor APL o consideră binevenită sau chiar cea mai bună modalitate în planificarea şi atragerea investițiilor. Este însă de remarcat şi condiționarea acestui parteneriat de perfecționare a legislației, iar unii membri ai APL pun la îndoială efectele benefice pentru comunitate a acestui parteneriat. Despre gradul de maturizare al premiselor pentru parteneriatul public-privat putem judeca în baza analizei răspunsurilor la întrebarea „Cum apreciați colaborarea dintre primării, agenții economici şi instituțiile publice în domeniul reabilitării infrastructurii fizice?”:

1. foarte dezvoltată - 3%;
2. dezvoltată - 51%;
3. nici dezvoltată, nici nedezvoltată – 33%;
4. nedezvoltată - 10%.

După cum vedem, la acest capitol mai există rezerve colosale şi întru valorificarea maximă a posibilităților pe care le deschide parteneriatul cu diferiți actori din localitate în vederea planificării şi atragerii investițiilor, în opinia membrilor APL, este nevoie de cunoştințe suplimentare în următoarele două domenii:

- management şi marketing;
- planificarea şi monitorizarea activităților din comunitate.

De asemenea, este necesară crearea centrelor consultative în domeniu, asistență din partea experților, inclusiv din străinătate.

În această ordine de idei sunt relevante căile de eficientizare a procedurii de elaborare, atragere şi implementare a proiectelor propuse de membrii APL. Răspunsurile obținute au fost listate în felul următor: angajarea specialiştilor cu o calificare mai înaltă în domeniu; angajarea tinerilor cu experiență în ceea ce priveşte implementarea proiectelor în cadrul comunităților; consolidarea colaborării cu instituțiile financiare şi cu cele donatoare; demonstrarea investitorilor potențiali a modalităților de utilizare a investițiilor precedente.

Bibliografie

1. Bordeianu M., Cruc O., Osoian I. Evaluarea atitudinilor, capacităţilor şi nevoilor autorităţilor Republicii Moldova în contextul proceselor de integrare europeană. - Chişinău, 2011, http://www.viitorul.org.
2. Manolescu A. Managementul resurselor umane. – Bucureşti: Editura Economică, 2003
3. Mitonneau H. O nouă orientare în managementul calităţii: şapte instrumente noi. – Bucureşti: Editura Tehnică, 1998
4. Movila I., Cojocaru I. Analiza nivelului competitivităţii resurselor umane în condiţiile dezvoltării regionale pe baza întreprinderilor regiunii de nord a Republicii Moldova. // Progrese în teoria deciziilor economice în condiţii de risc şi incertitudine. Volumul XVII. Resurse umane. Risc şi incertitudine. - Iaşi: Institutul de cercetări economice şi sociale „Gh. Zane", Tehnopress, 2012, p.40-47.
5. Neagu Gh., Cojocaru I., Chilaru t\T., Jacota-Dragan O., Buzinschii I. Studiul sociologic privind capacitatea administraţiei publice locale din regiunea de dezvoltare nord de a planifica, atrage şi gestiona investiţii în domeniul priorităţilor strategiei de dezvoltare regională nord şi eficienţă energetică. Agenţia de dezvoltare regională nord. Http://adrnord.md/lib.php?l=ro&idc=442&

Prezentat la redactie
la 26 februarie 2013

Recenzent – ***Igor BUCATARU***, doctor in sttinte politice, conferentiar

IMPLEMENTAREA PREVEDERILOR CARTEI EUROPENE A AUTONOMIEI LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Sergiu CORNEA
Republica Moldova, Universitatea de Stat ,,B.P.Hasdeu" din Cahul, Facultatea de Drept şi Administraţie Publică, Catedra Administraţie Publică
Doctor în ştiinţe politice, conferenţiar

Valentina CORNEA
Republica Moldova, Universitatea de Stat ,,B.P.Hasdeu" din Cahul, Facultatea de Drept şi Administraţie Publică, Catedra Administraţie Publică
Doctor în sociologie, conferenţiar

The Republic of Moldova, signed and approved European Charter of local Autonomy has assumed the responsibility to respect and realized it's provisions. To a Charter ratification, Republic of Moldova didn't submit any derogations, which assume the full application of Charter's provisions.

The study generalized the experience of Republic of Moldova in local autonomy domain and it assess the impact of this document on the edification of the system of local Governments, the measure where the Charter's provisions are reflected in national legislation as well as application in their practice.

Prin Hotărârea Parlamentului *privind ratificarea Cartei Europene pentru Autoadministrarea Locală* nr.1253-XIII din 16 iulie 1997 (publicată în Monitorul Oficial nr.48/423 din 24 iulie 1997), Republica Moldova a ratificat *Carta Europeană a autonomiei locale*. *Carta* a intrat în vigoare pentru Republica Moldova la 1 februarie 1998 [1, p.14].

Cincisprezece ani este un termen rezonabil care permite a generaliza experienţa acumulată în materie de implementare a principiilor autonomiei locale şi de a elucida impactul *Cartei europene a autonomiei locale* asupra edificării sistemului administraţiei publice locale din Republica Moldova.

Generalităţi

Punct de pornire în elaborarea *Cartei europene a autonomiei locale* poate fi considerat anul 1957. Recunoscând rolul şi importanţa colectivităţilor locale pentru edificarea democraţiei Consiliul Europei a instituit un organ reprezentativ la nivel european - Conferinţa Permanentă a Puterilor Locale şi Regionale din Europa.

O primă iniţiativă privind adoptarea unui document referitor la formularea unor principii în domeniul autonomiei locale este lansată de CPLRE prin Rezoluţia sa nr.64 (1968), iniţativă susţinută de Adunarea Consultativă. Adunarea

Consultativă, în Recomandarea sa nr.615 (1970), a prezentat Comitetului de Miniştri un text asemănător cu cel al CPLRE, documentul fiind elaborat împreună de către aceste două organe. Dar, Declarația propusă avea un caracter prea general şi sumar ca în baza ei să fie întreprinse acțiuni concrete.

O nouă inițiativă, fondată pe o abordare mai flexibilă a acestei probleme, este reluată de către CPLRE în 1981. Documentul trebuia să fie suficient de suplu pentru a lua în considerație distincțiile dintre dispozițiile constituționale şi tradițiile administrative naționale care trebuie să fie introduse nu doar pe calea extinderii la maximum a condițiilor impuse de noul instrument, dar acordând Guvernelor o anumită libertate de a alege dispozițiile prin care ele s-ar considera legate. Rezultatul logic al acestei abordări a fost prezentarea Comitetului Miniştrilor, prin Rezoluția 126 (1981) a CPLRE, a unui proiect al *Cartei europene a autonomiei locale*, însoțit de propunerea de a o adopta cu statut de convenție europeană. Comitetul Miniştrilor a decis să transmită propunerile CPLRE Comitetului director pentru problemele regionale şi municipale (CDRM) pentru a le examina în cadrul celei de-a 5-a Conferințe a miniştrilor europeni responsabili de colectivitățile locale (Lugano, 5-7 octombrie 1982).

Textul proiectului *Cartei*, revizuit de către CDRM, a fost, în cele din urmă, prezentat în cadrul celei de-a 6-a Conferințe a miniştrilor europeni responsabili de colectivitățile locale care a avut loc la Roma la 6-8 noiembrie 1984. După examinarea textului, miniştrii şi-au exprimat unanim acordul lor asupra principiilor enunțate în document. Referitor la forma juridică a *Cartei*, majoritatea miniştrilor s-au pronunțat în favoarea unei Convenții.

Comitetul de miniştri, a luat în considerație opiniile formulate de către Adunarea Consultativă şi de către Conferința ministerială de la Roma şi, în iunie 1985, a adoptat *Carta europeană a autonomiei locale* sub forma unei convenții. Carta defineşte o serie de principii indispensabile organizării oricărui stat democratic. În preambulul *Cartei* se stipulează că existența de colectivități locale împuternicite cu responsabilități efective permite o administrație în acelaşi timp eficace şi apropiată de cetățean. Se consideră că apărarea şi întărirea puterii locale în diferite țări ale Europei reprezintă o contribuție importantă la edificarea unei Europe fondate pe principiile democrației şi ale descentralizării puterii. De asemenea, se constată că, consolidarea autonomiei locale presupune existența de colectivități locale dotate cu organe decizionale constituite democratic şi beneficiind de o largă autonomie în ceea ce priveşte competențele, modalitățile de a le exercita şi mijloacele necesare pentru îndeplinirea misiunii lor. Reducând aparatul statului la minimul necesar, rezolvându-şi problemele cotidiene fără indicațiile şi amestecul diferiților funcționari, cetățenii percep în practică principiul realizării puterii de către popor. Unul dintre principiile fundamentale ale acestui document este principiul subsidiarității, principu afirmat în gîndirea socială europeană încă în evul mediu. În textul *Cartei* noțiunea de subsidiaritate

e formulată în felul următor „realizarea competenților statului, de regulă”, trebuie pusă sarcina autorităților care sunt cele mai apropiate de cetățeni. În orice localitate, activitatea autorităților locale atinge interesele oricărui cetățean şi de aceea puterea locală este mai aproape, mai concretă şi mai înțeleasă de către populație decât puterea centrală. Cunoscând foarte bine situația din teritoriu autoritățile locale pot rezolva mai efectiv şi mai rațional decât autoritățile centrale diversele probleme locale, reacționează mai promt la conflictele şi situațiile neprevăzute. În aceste sens, colectivităților locale le sunt atribuite cît mai multe competențe în administrarea treburilor publice locale, iar statul trebuie să intervină doar acolo, unde nu se poate altfel. Autonomia locală îndeplineşte şi rolul de factor integrator unind indivizii ce locuiesc în limitele geografice a unității teritorial-administrative în scopul rezolvării problemelor comunitare, fără deosebire de statutul social, naționalitate, aspirații politice.

Urmărind scopul final de a stipula un set de principii şi standarde europene în evaluarea şi protejarea drepturilor colectivităților locale, oferindu-le acestora posibilitatea să participe la procesul de luare a acelor decizii care le afectează viața lor cotidiană, *Carta* a devenit unul dintre izvoarele dreptului municipal european.

Convenția este deschisă pentru semnare la 15 octombrie 1985, cu ocazia desfăşurării celei de-a 20-a sesiuni plenare a CPLRE. Părțile semnatare se obligă să aplice reguli de bază care ar garanta independența politică, administrativă şi financiară a autorităților locale. Astfel, aceasta reprezintă o demonstrare a faptului că la nivel european există o voință politică efectivă de a promova la toate nivelele sistemului administrativ principiile şi valorile pe care le protejează Consiliul Europei, funcția primordială a acestuia fiind apărarea valorilor democratice şi a drepturilor omului. În acest sens, *Carta* simbolizează principiul conform caruia un grad înalt de autonomie al comunităților locale este o piatră de temelie într-un veritabil sistem democratic [2].

Dezideratul CPLRE este ca efectele produse de *Cartă* să acopere în proporție de 100% teritoriul Europei. Ultimul semnatar al *Cartei* e Principatul Monaco, care a semnat şi a ratificat *Carta* simultan la 10 ianuarie 2013, urmând să intre în vigoare din data de 1 mai 2013 [17]. Astfel, Principatul Monaco s-a alăturat celor 45 de state membre ale Consiliului Europei, semnatare ale *Cartei*. Evenimentul s-a produs la scurt timp după ce *Carta* a fost semnată de Principatul Andora. Dacă *Carta* va fi semnată şi de Republica San Marino se va încheia procesul de semnare a *Cartei* de către toate statele membre ale Consiliului Europei.

De reținut că în ratificarea *Cartei* statele sunt libere să decidă asupra a cel puțin 20 de paragrafe, dintre care cel puțin 10 să fie alese din conținutul articolelor menționate în mod expres. În aceste condiții, unele state, în procesul ratificării, au acceptat prevederile *Cartei* fără multe rezerve. Bulgaria, de exemplu, a

notificat că a aderat la toate paragrafele primei părți a *Cartei*. Estonia a aceptat să respecte toate articolele *Cartei* în teritoriile aflate sub jurisdicția sa. Franța şi România au aderat la partea I a *Cartei* cu excepția paragrafului 2 al art.7. Spania a declarat aplicarea *Cartei* pe întreg teritoriul statului cu excepția paragrafului 2 al art.3. Belgia, Danemarca şi Germania au notificat Secretariatul General referitor la colectivitățile locale la care se va aplica *Carta*.

Alte state şi-au asumat etapizat responsabilitatea realizării prevederilor *Cartei*. Croația, de exemplu, la 11 octombrie 1997 a depus instrumentele de ratificare prin care a aderat la unele articole şi paragrafe, iar la 24 iunie 2008 a aderat la celelalte articole şi paragrafe ale *Cartei*. În documentele de ratificare depuse la 16 mai 1988, Ciprul a notificat că nu implementează art.7, paragraful 2; la 26 februarie 2003 a acceptat art.5 al *Cartei*. Letonia la 5 decembrie 1996 a ratificat *Carta* în condițiile minime necesare prevăzute în art.12, iar la 1 iunie 1999 inca trei paragrafe din trei articole.

Azerbaidjanul şi Georgia au notificat despre imposibilitatea realizării prevederilor *Cartei* pe întreg teritoriul statelor lor. Republica Azerbaidjan a declarat că nu poate garanta aplicarea prevederilor *Cartei* în teritoriile ocupate de Republica Armenia până la momentul când aceste teritorii vor fie liberate. Până la restabilirea jurisdicției depline a Georgiei asupra teritoriilor Abhaziei şi a regiunii Tskhinvali, Georgia şi-a declinat responsabilitatea privnd realizarea prevederilor *Cartei* în teritoriile respective [13].

La ratificarea *Cartei* Republica Moldova nu a înaintat niciun fel de derogări, ceea ce înseamnă asumarea responsabilității îndeplinirii în volum deplin a prevederilor ei.

Garantarea autonomiei locale în legislația națională

Carta stabileşte în art.2 că principiile autonomiei locale trebuie să fie prevăzute şi garantate în mod expres în legislația națională. Datorită importanței deosebite a acestui principiu, se recomandă ca realizarea lui să fie garantată prin includerea principiilor autonomiei locale în legile fundamentale care reglementeaza organizarea statului: ,,principiul de autonomie locală trebuie să fie recunoscut în legislația internă şi, pe cât posibil, în Constituție”. Prevederea „pe cât posibil în Constituție” este luată în calcul în special de către statele care şi-au adoptat sau revizuit Constituțile după deceniul şase al sec.XX. Este cazul Spaniei (1978), Greciei (1975), Luxemburguli (1868 cu revizuire în 1948 şi 1993), Portugaliei (1976). Constituțiile unor state ca Germania (1949), Belgia (1831), Regatul Unit al Marii Britanii şi Irlandei de Nord (1215, 1628, 1679, 1689, 1911, 1949, 1958), Irlanda (1937), Danemarca (1953), nu utilizează expres termenul de autonomie locală. Alte state, spre exemplu Franța, deşi nu utilizează în mod expres o atare terminologie, dispun de o legislație internă ce conține conceptul de autonomie locală [16, p.39].

Modalitățile de consfințire a autonomiei locale în legile supreme diferă de la stat la stat. De exemplu, art.102 al Constituției Greciei stabileşte că „administrarea treburile locale este atribuită autorităților publice locale” care beneficiază de „independență administrativă şi financiară” [6]. Constituța Italiei în art.114 stipulează că „municipalitățile, provinciile, oraşele metropolitane şi regiunile sunt entități autonome care au propriile lor statute, competențe şi funcții în conformitate cu principiile stabilite în textul constituțional” [7]. Constituția Olandei prevede în art.124 că „competențele provinciilor şi municipalităților privind reglarea şi administrarea treburilor locale sunt delegate autorităților administrative proprii” [8].

Pentru Republica Moldova respectarea tratatelor şi a pactelor internaționale la care este parte este o obligație constituțională. Curtea Constituțională în Hotărârea nr.55 din 14 octombrie 1999 *Privind interpretarea unor prevederi ale art.4 din Constituția Republicii Moldova* a stabilit că: ,,principiile şi normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, tratatele internaționale ratificate şi cele la care Republica Moldova a aderat sunt parte componentă a cadrului legal al Republicii Moldova şi devin norme ale dreptului ei intern” [4]. Din cele citate mai sus rezultă că odată ce Republica Moldova a ratificat *Carta* normele şi principiile ei, acestea devin obligatorii şi sunt parte componentă a cadrului legal al republiciii.

Principiul autonomiei locale îşi găseşte consacrare în Titlul III – *Autoritățile Publice*. Potrivit cu unele opinii exprimate, principiul autonomiei locale poate fi considerat un drept fundamental al cetățenilor, exercitat prin intermediul colectivității locale [18, p.45]. Indirect, acest drept este exprimat şi în articolul 39 care recunoaşte cetățenilor Republicii Moldova dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum şi prin reprezentanții lor. Dar, este totuşi destul de problematic de a examina acest drept în cadrul dreptului complex al cetățenilor Republicii Moldova prevăzut de articolul 39 (1), cu atât mai mult că potrivit concepției constituționale, administrația publică locală nu face parte din administrația statală.

Constituția Republicii Moldova tratează problema administrației publice locale în art.109-113, ale Capitolului VIII ,,Administrația publică”, reglementările constituționale fiind redactate sintetic. Textul constituțional stabileşte principiile generale ale administrației publice locale, structura teritorial-administrativă a Republicii Moldova şi desemnează expres autoritățile reprezentative ale colectivităților locale prin care se realizează autonomia locală. Reglementarea detaliată a ,,organizării administrației locale, a teritoriului precum şi regimul general privind autonomia locală”, potrivit cu prevederile art.72, alin (3), lit.f al Constituției, ține de competența Parlamentului Republicii Moldova şi se realizează prin lege organică.

Potrivit prevederilor art.109 alin.1 din Constituție administrația publică în

unităţile teritorial-administrative se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale, şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit. Includerea acestui articol în capitolul ,,Administraţia publică" semnifică faptul că autonomia locală are un caracter exclusiv administrativ şi nu poate afecta caracterul unitar al statului. De fapt, această situaţie este prevăzută expres de alin.(3) al art.109 care stipulează că ,,aplicarea principiilor enunţate nu poate afecta caracterul de stat unitar".

Analizând principiile enunţate în Constituţie de pe poziţiile şi în conformitate cu rigorile impuse de ştiinţa administraţiei e lesne de constatat că ultimile două principii enunţate în textul constituţional nu sunt altceva decât elemente componente ce întregesc sensul complex al conceptului de autonomie locală. Astfel, principiile de bază ale administraţiei publice locale ar trebui să fie cel al autonomiei locale şi al descentralizării serviciilor publice.

În afară de capitolul VIII, încă în 15 articole ale Constituţiei se conţin prevederi referitor la diverse aspecte legate de autonomia locală cum ar fi: fundamentarea legală a autonomiei locale, proprietatea publică locală, sistemul fiscal şi finanţele publice locale, drepturile cetăţenilor în raporturile lor cu autorităţile administraţiei publice (Titlul I, art.1, 2, 4, 8; Capitolul II, art.32, 34, 38, 39, 52, 53; Capitolul IV, Secţiunea III, art.72; Titlul IV, art.127, 130, 131, 132).

Constituţia Republicii Moldova nu prevede în mod expres principiul legalităţii în activitatea administraţiei publice locale. O asemenea stare de lucruri nici de cum nu poate fi interpretată că acest principiu nu se află la baza înfăptuirii administraţiei publice la nivel local, legalitatea fiind unul din principiile esenţiale ale statului de drept, iar Republica Moldova potrivit dispoziţiilor constituţionale conţinute în art.1 (3) este un asemenea stat. De altfel, principiul legalităţii este stipulat în art.3 (2) al *Legii privind administraţia publică locală* nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, care prevede că „autorităţile administraţiei publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizaţională, gestionară şi financiară, au dreptul la iniţiativă în tot ceea ce priveşte administrarea treburilor publice locale, exercitîndu-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat".

În acelaşi timp, e necesar de menţionat că o serie întreagă de drepturi şi libertăţi, consfinţite în Titlul II al Constituţiei se realizează, concomitent şi în cadrul autonomiei locale: libertatea opiniei şi a exprimării (art.32), dreptul la informaţie (art.34), dreptul de vot şi dreptul de a fi ales (art.38), libertatea întrunirilor (art.40), dreptul la asociere în partide şi în alte organizaţii social-politice (art.41), dreptul de petiţionare (art.52), dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (art.53).

Astfel, Constituţia Republicii Moldova recunoaşte autonomia locală, dar nu o defineşte în textul său. Această responsabilitate este delegată actelor normati-

ve menite să aprofundeze prevederile constituționale. Aşa cum Republica Moldova a trecut mai multe etape în constituirea sistemului actual de administrație publică locală, exercițiul „aprofundării prevederilor constituționale" a fost o reală provocare, marcând de altfel, aceste etape.

Într-o primă etapă, sinonim al autonomiei locale este utilizată sintagma „autoadministrare locală". *Legea cu privire la bazele autoadministrării locale* nr.635-XII din 10 iulie 1991 nu foloseşte termenul de autonomie locală. Potrivit definiției conținute în art.1 ,,autoadministrarea locală reprezintă activitatea liberă a locuitorilor unei anumite unități administrativ-teritoriale a republicii, stabilite prin lege pentru rezolvarea în mod nemijlocit sau prin intermediul organelor alese de ei a problemelor de importanță locală". E lesne de observat că definiția este inspirată din Cartă, dar analiza conținutului acestei legi ne permite să constatăm că termenul de autoadministrare locală se foloseşte preponderent cu sensul de administrație publică locală ca un sistem de autorități.

Legea privind administrația publică locală nr.310-XII din 7 decembrie 1994 în art.5 stabileşte că administrația publică în unitățile teritorial-administrative se întemeiază pe principiile autonomiei locale, iar în art.9 se stipulează: că ,,în exercitarea atribuțiilor, consiliile dispun de autonomie, consfințită şi garantată prin lege" şi că ,,autonomia prevede atât organizarea şi funcționarea autorităților administrației publice locale, cât şi gestiunea, sub responsabilitatea lor, a colectivităților pe care le prezintă". În cazul dat legea recunoaşte principiul autonomiei locale, dar nu-l defineşte. Explicarea conceptului de autonomie locală a fost lăsată la latitudinea autorităților centrale, care după cum a demonstrat evoluția ulterioară, se mai aflau încă sub influiența sisitemului sovietic de administrare.

Legea privind administrația publică locală nr.186-XIV din 6 noiembrie 1998 defineşte autonomia locală inspirându-se din Carta Europeană a autonomiei locale, dar a introdus în textul legii şi noțiunea de ,,autonomie administrativă" (dreptul autorităților administrației publice locale de a dispune toate măsurile pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor pe plan local), de parcă acestea ar fi două noțiuni cu caracter diferit.

La definirea legală a conceptului de autonomie locală a contribuit substanțial Curtea Constituțională. Astfel, în decizia sa din 06 noiembrie 1995 Curtea Constituțională consideră că ,,autonomia autorităților publice locale constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-şi satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea – un sistem, care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială – raioane, oraşe (municipii), sate (comune), – având caracterul persoanei de drept public, cu toate atribuțiile acesteia. Autoritățile acestei persoane de drept public, descentralizate, nu sunt supuse puterii ierarhice a

autorităților centrale, ele fiind independente de acestea” [3].

Iar în decizia sa din 14 martie 2002, Curtea constata că ,,administrația publică locală este o structură administrativă, care permite colectivităților locale să-şi rezolve treburile publice locale prin autorități administrative proprii, sub controlul autorităților centrale. Puterea statului nu trebuie să intervină decât acolo unde societatea în ansamblu ori la diferitele sale niveluri nu-şi poate satisface singură diversele sale cerințe” [5].

Legea privind administrația publică locală nr.123-XV din 18 martie 2003 dădea următoarea interpretare a conceptului de autonomie locală: ,,drept şi capacitate a colectivităților locale de a rezolva şi de a gestiona, în condițiile legii, sub propria răspundere şi în favoarea lor, o parte importantă din treburile publice”.

Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, în vigoare, în articolul 7 întitulat „Autonomia şi legalitatea în activitatea autorităților administrației publice locale” nu oferă o interpretare a conceptului de autonomie locală rezumându-se doar la următoarea constatare: „În realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită şi garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale şi prin alte tratate la care Republica Moldova este parte”.

Analiza conținutului *Legii privind administrația publică locală* nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, în vigoare, demonstrează că legiuitorul stăruie asupra modalităților concrete de manifestare a autonomiei locale precizând următoarele:

a) autonomia locală priveşte atât organizarea, funcționarea, competențele şi atribuțiile, cât şi gestionarea resurselor care aparțin unităților teritorial-administrative;

b) competența autorităților administrației (29) publice locale este deplină şi nu poate fi pusă în cauză sau limitată de nici o autoritate publică, decât în condițiile stabilite de lege;

c) autoritățile administrației publice prin care se exercită autonomia locală în sate (comune), oraşe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, şi primarii ca autorități executive; la nivel raional autoritatea deliberativă care coordonează activitatea consiliilor locale în vederea realizării serviciilor publice de interes raional este consiliul raional, iar autoritatea executivă – preşedintele raionului;

d) autoritățile administrației publice locale funcționează şi rezolvă problemele publice ale colectivităților locale în conformitate cu prevederile Constituției, legislației în vigoare şi ale tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

e) în vederea realizării autonomiei locale, autoritățile administrației publice

elaborează şi aprobă bugetele de venituri şi cheltuieli ale unităţilor administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare şi să determine cuantumul impozitelor şi taxelor locale [10, p.29-30].

Aceste constatări demonstrează respectarea prevederilor *Cartei* sub aspect formal. „Dreptul şi capacitatea efective ale colectivităţilor locale de a rezolva şi de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere şi în favoarea populaţiilor, o parte importantă din treburile publice" sunt exercitate de „consilii, sau adunări compuse din membri aleşi prin vot liber, secret, egal, direct şi universal şi putând dispune de organe executive responsabile în faţa lor" [1]. Problema care prezintă interes sporit este dacă reglementarea sub aspect juridic a autonomiei locale produce şi efectele juridice scontate. Din definiţia prezentată în *Cartă* rezultă că afirmarea şi funcţionalitatea autonomiei locale este condiţionată de existenţa anumitor factori. Sintetic, aceştia se referă la:

- asumarea benevolă de către colectivităţile locale a responsabilităţii soluţionării diverselor probleme cu caracter local;
- puterea aparţine colectivităţii locale şi este exercitată nemijlocit sau prin organe reprezentative alese în mod democratic;
- autoreglarea vieţii colectivităţii teritoriale locale în baza normelor adoptate de autorităţile deliberative alese în mod democratic;
- independenţa luării deciziilor în limita competenţelor atribuite legal;
- dreptul de a dispune de mijloace financiare şi resurse materiale proporţionale cu competenţele atribuite;
- lipsa subordonării verticale faţă de autorităţile publice centrale [10, p.26].

Realizarea neuniforma a principiilor autonomiei locale in Republica Moldova

Particularitatea distincă a edificării autonomiei locale în Republica Moldova este dată de aplicarea neuniformă a prevederilor legale privind autonomia locală pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Există, în principiu, două modalităţi de recunoaştere a autonomiei locale: 1) ca regim juridic unic şi general, 2) ca regim juridic excepţional şi particular. În prima categorie se încadrează acele state care asigură o identitate de tratament juridic comunităţilor locale, utilizând o bază juridică unică. De exemplu, Constituţia Greciei reglementează organizarea administraţiei de stat pe baza unui sistem de desconcentrare, încredinţând gestiunea afacerilor locale colectivităţilor locale, care se bucură de autonomie administrativă (art.102, pct.2). Potrivit cu Constituţia Luxemburgului, comunele formate din comunităţi autonome, constituite pe bază teritorială, posedă personalitate juridică şi girează, prin propriile organe, propriul patrimoniu şi interes (art.107, pct.1). În a doua categorie se încadrează acele state care, prin legea lor fundamentală, având în vedere particularităţile istorice şi lingvistice ale consti-

tuirii lor, atribuie un anumit sistem particular de autonomie fie comunităților locale, fie comunităților lingvistice, fie anumitor structuri teritoriale [16, p.39].

Aplicărea neuniformă a autonomiei locale în Republica Moldova nu poate fi calificată drept regim juridic excepțional şi particular, ci mai curând sfidare a celor două tipuri de regimuri juridice. În primul rând, în raioanele din stânga Nistrului, legislația Republicii Moldova nu este recunoscută, prin urmare nu se aplică, iar în al doilea rând, statutul special de autonomie acordat Găgăuziei în baza criteriului etnic este confuz, pe alocuri în contradicție chiar şi cu prevederile constituționale.

Găgăuzia, unitate teritorială autonomă cu statut juridic special, reprezintă în viziunea legiutorului moldav, formulată în art.1 al *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-yeri)* nr.344-XII din 23 decembrie 1994, o formă de autodeterminare a găgăuzilor. În componența acestei entități teritorial-administrative au fost incluse 32 de localități: municipiul Comrat, 2 oraşe (cu o localitate inclusă), 23 de sate (comune) ce includ 28 de localități. Regula generală de includere a localităților în Găgăuzia a fost ca numărul găgăuzilor din localitate să fie mai mare de 50%. Dar Legea nr.344-XII din 23 decembrie 1994 prevede că localitățile unde găgăuzii constituie mai puțin de 50 procente din populație pot fi incluse în componența Găgăuziei în baza voinței majorității alegătorilor, liber exprimate în cadrul referendumului local, efectuat din inițiativa a cel puțin o treime din alegătorii localității respective (art.5, pct.2). Astfel, în Găgăuzia au fost incluse şi localități unde numărul găgăuzilor e mai mic de 50%. Este cazul următoarelor localități: Svetlîi – 35,4%, Ferapontievca – 27,9%, Chirsova – 45,5%, Chioselia Rusă – 25,1% de găgăuzi [20].

Drept urmare a creării Găgăuziei a avut loc fragmentarea teritorială a unităților teritorial-administrative. Localitățile, care în rezultatul referendumului din 5 martie 1995 au decis să intre în componența Găgăuziei nu sunt poziționate compact şi, o consecință a acestui fenomen, este faptul că Găgăuzia, raioanele Cahul şi Taraclia, sunt fracționate în câteva arealuri teritoriale. Această componență „insulară” a celor două raioane şi a Găgăuziei crează mari probleme autorităților, cât şi foarte multe inconveniențe locuitorilor.

De reținut că după numărul populației, Găgăuzia cu 160,1 mii locuitori este comparabilă cu unele raioane, chiar şi în felul cum arată ele după antireforma din 2003: Orhei – 125,9 mii, Cahul – 124,4 mii, Hânceşti – 122,8 mii, Ungheni – 117,4 mii locuitori [15].

Centrul administrativ al Găgăuziei, a fost stabilit, prin referendum, municipiul Comrat. E necesar de menționat că prin art.8 al Legii nr.764-XV din 27 decembrie 2001 numărul municipiilor a fost redus de trei ori (de la 15 la 5). Statutul de municipiu a fost menținut pentru Chişinău, Bălți, Bender, Tiraspol şi Comrat cu o populație de doar 25000 locuitori [20]. E lesne de remarcat faptul, că

criteriul determinant în atribuirea statutului de municipiu localității Comrat a fost cel politic, sau mai bine zis, calitatea de centru administrativ al Găgăuziei.

Potrivit *Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova* nr.764-XV din 27 decembrie 2001 municipiul este o localitate de tip urban cu un rol deosebit în viața economică, social-culturală, științifică, politică şi administrativă a țării, cu importante structuri industriale, comerciale şi instituții din domeniul învățământului, ocrotirii sănătății şi culturii. Criteriile sunt reflectate doar în legislație, fară a fi transpunse în practică. Oraşele Cahul cu 40700 locuitori, Ungheni cu 38000, Soroca cu 37200, Orhei cu 33300, au fost private de statutul de municipiu [20]. Dacă e să comparăm, aceste oraşe cu municipiul Comrat, deducem, că numărul populației sau rolul lor în viața economică, social-culturală, științifică, politică şi administrativă a țării nu au fost factori determinanți în atribuirea statutului de municipiu pentru ele.

Adunării Populare a Găgăuziei, potrivit prevederilor art.11, pct.1 al *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-yeri)* nr.344-XII din 23 decembrie 1994, i-a fost atribuită prerogativa de a adopta „legi locale" în următoarele domenii: a) știință, cultură, învățământ; b) gospodărie comunală şi de locuințe, urbanistică; c) ocrotire a sănătății, cultură fizică şi sport; d) activitate bugetar-financiară şi fiscală locală; e) economie şi ecologie; f) relații de muncă şi asistență socială.

În acest context, e important de menționat că „legi locale", potrivit Constituției, în Moldova nu există. Textul constituțional prevede expres că legile pot fi: constituționale, organice şi ordinare. Mai amintim şi faptul că domeniile în care Adunare Populară a Găgăuziei este abilitată să adopte „legi locale" sunt reglementate prin legi organice.

Prerogativa Adunării Populare a Găgăuziei de a adopta „legi locale" nu poate fi încadrată în nici un fel în logica instituției delegării legislative, prevăzute de Constituția Republicii Moldova în art.106. Instituția delegării legislative fiind aplicabilă doar Guvernului, nu şi autorităților publice locale.

E inexplicabilă şi situația prevăzută de art.13, p.4 din Legea nr.344-XIII prin care legile şi hotărârile Adunării Populare sunt trimise Parlamentului şi Guvernului Republicii Moldova în termen de 10 zile de la data adoptării, cu titlu de informare. Asta în condițiile în care Oficiul teritorial Comrat, cu sediul în or.Comrat şi care deserveşte Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia (Gagauz-Yeri), potrivit prevederilor art.8, lit.g al *Regulamentului cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat* (aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.845 din 18 decembrie 2009) este abilitat să efectueze controlul obligatoriu, sub aspectul legalității a actelor normative emise de Adunarea Populară, Guvernatorul şi Comitetul executiv al unității teritoriale autonome Găgăuzia.

În acest context, e necesar de precizat că autonomia locală nu poate fi reali-

zată decât în cadrul principiilor statului de drept, principiul autonomiei locale însuşi fiind unul din acestea. Din acest principiu rezultă că trebuie să existe o legătură organică între autonomia locală şi lege, dintre interesele locale şi interesele naționale exprimate prin lege. Aşa se explică, considera A.Iorgovan, de ce în toate țările democratice, la nivelul unității administrativ-teritoriale cu gradul cel mai mare de extensie este un reprezentant al statului, mai exact al executivului central, cu rolul de a veghea asupra aplicării legii de către autoritățile administrației publice locale, inclusiv ale comunităților autonome [12, p.466].

Adunării Populare a Găgăuziei i-au fost atribuite şi competențe legislative în materie de organizare administrativă a teritoriului Găgăuziei. Art.12, alin.3, lit.a prevede că de competența Adunării Populare a Găgăuziei ține soluționarea în condițiile legii a problemelor organizării teritoriale a Găgăuziei, stabilirii şi modificării categoriei localităților, a hotarelor raioanelor, oraşelor şi satelor, denumirilor lor.

Dispozițiile respective sunt în contradicție atât cu prevederile *Cartei*, cât şi cu cele ale legislației naționale. Articolul 5 al Cartei prevede că „pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale colectivitățile locale în cauză trebuie să fie consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea o permite”. Potrivit cu prevederile constituționale ale Republicii Moldova (art. 66, lit.„d” şi art.72, alin.3, lit.„f”), organizarea administrației locale, a teritoriului, precum şi regimul general privind autonomia locală, constituie una din atribuțiile de bază ale Parlamentului şi se reglementează prin lege organică. Dezvoltând prevederile constituționale, *Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova* nr.764-XV din 27 decembrie 2001, stipulează că formarea, desființarea şi schimbarea statutului unității teritorial-administrative se efectuează de către Parlament după consultarea cetățenilor. Deducem că doar Parlamentul, în calitatea sa de organ legislativ, are prerogativa de a adopta acte legislative privind organizarea administrației publice locale (art.18).

O condiție obligatorie, pentru soluționarea de către Parlament a tuturor cazurilor enumerate, este consultarea cetățenilor. Autoritățile reprezentative centrale şi locale se pot adresa Parlamentului cu propuneri ce țin de delimitarea teritorială locală doar după ce au adus la cunoştință şi au consultat cetățenii referitor la modificările teritoriale preconizate. Aceste reglementări legale referitor la consultarea obligatorie a populației sunt conforme cu prevederile *Cartei europene a autonomiei locale*, care în art.5 stabileşte că pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale colectivitățile locale respective trebuie să fie consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea o permite.

În acest sens, considerăm ca atribuțiile Adunării Populare a Găgăuziei în materie de delimitare administrativă a teritoriului trebuie să se încadreze în logica şi norma sistemului legislativ al Republicii Moldova si să nu depăşească competențele autorităților similare de nivelul II. Competența Adunării Populare a

Găgăuziei ar trebuit să se rezume la consultarea cetăţenilor referitor la problemele legate de organizare teritorială şi în baza acestor consultări să prezinte parlamentului demersul (solicitarea) privind problema ce necesită soluţionare.

Este inexplicabil de ce o colectivitate teritorială locală, constituită din raţionamente politice şi în baza criteriului etnic trebuie să aibă competenţe mai largi decât alte colectivităţi teritoriale locale similare?

O problemă nu mai puţin importantă poate fi remarcată şi în legătură cu statulul deputaţilor. Spre deosebire de consilierii locali ce activează în Consiliile locale şi raionale, deputaţii Adunării Populare a Găgăuziei sunt salarizaţi şi nu pot exercita oricare alte funcţii retribuite în alte autorităţi locale, instituţii publice şi structuri antreprenoriale. În aceste condiţii deputaţii Adunării Populare a Găgăuziei, fiind salarizaţi, au un randament mult mai mare în soluţionarea problemelor locale comparativ cu consilierii raionali, care activează neremuneraţi şi fără a fi degrevaţi din funcţiile sau activităţile lor.

Prin acordarea regimului juridic special legiuitorul moldav a demonstrat o interpretare preferenţială a noţiunii de autonomie locală. Unei colectivităţi teritoriale locale de nivelul II i-a fost asigurată, în baza principiului etnic, un grad sporit de autonomie, în comparaţie cu colectivităţile similare.

Potrivit cu prevederile constituţionale autonomia priveşte atât organizarea si funcţionarea administraţiei publice locale, cât si gestiunea colectivităţilor pe care le reprezintă (art.109, alin.2). În context menţionăm că dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum si prin reprezentanţi este unul din drepturile fundamentale ale cetăţenilor Republicii Moldova.

Autonomia constă în repartizarea puterii de decizie între guvernul central, pe de o parte, şi administraţia locală pe de altă parte, care are o anumită independenţă faţă de autorităţile centrale. Independenţa relativă a autorităţilor administraţiei publice locale presupune autonomia administrativă şi financiară a acestora. Autonomia locală se stabileşte pe cale legislativă, deci este o expresie de voinţă a puterii legislative. În statele contemporane autonomia locală se realizează cu condiţia respectării caracterului unitar al statului. Acest lucru este stipulat şi în Constituţia Republicii Moldova, dispoziţiile alin.3 al art.109 prevăd că aplicarea principiilor autonomiei locale nu pot afecta caracterul unitar al statului.

Autonomia locală nu trebuie confundată cu independenţa totală a administraţiei locale faţă de autorităţile centrale. Ea este concepută ca o posibilitate a colectivităţilor locale de a acţiona în mod liber, în cadrul legii, în toate problemele de interes local. În acelaşi timp, colectivităţile locale cuprinse în subdiviziuni teritorial-administrative ale statului, realizându-şi dreptul de autoadministrare contribuie la realizarea intereselor generale ale statului. Statul fiind factorul cel mai important care asigură şi garantează autonomia locală, este direct interesat în menţinerea echilibrului şi a conlucrării autorităţilor publice de diferite niveluri în soluţionarea problemelor atât de interes local, cât şi a celor de interes na-

țional. Constituirea unui sistem funcțional al autorităților locale este o etapă absolut necesară în opera de edificare a statului de drept. Activitatea eficientă a autorităților locale contribuie la o îmbinare armonioasă a intereselor generale cu cele locale.

În acest context, menționăm că autonomia locală este un principiu general de politică administrativă democratică, a cărui aplicare nu poate fi condiționată de criterii etnice sau de altă natură. Autonomia locală serveşte tuturor cetățenilor, oferă mai multe resurse şi amplifică inițiativa administrației locale pentru ameliorarea standardelor de viață. Folosirea principiului autonomiei locale ca prilej pentru încurajarea autonomiei pe criterii etnice este o premisă pentru separatism, fapt confirmat de evoluția ulterioară a Găgăuziei. Tendințele separatiste, alimentate abundent din exterior, sunt permanent la ordinea de zi în Găgăuzia.

Este necesar de a renunța la practica atribuirii, în baza unor principii nefondate şi ambigue, a diferitor „autonomii cu caracter special”. Astfel de „autonomie”, creată în baza principiului etnic, este cea mai sigură cale spre separatism. Cu atât mai mult că în anii ’80-90 liderii de la Comrat îşi coordonau activitățile de creare a autonomiei găgăuze cu liderii de la Tiraspol, susținuți masiv de forțe politice influiente din Rusia.

Moldova ar trebui să meargă nu pe ideia oferirii de diferite tipuri de autonomii speciale, bazate pe principii politice sau etnice, ci să aprofundeze reforma administrației publice locale în spiritual asigurării respectării principiilor Cartei europene a autonomiei locale.

Cea mai efectivă formă de dezvoltare a identității etnice este autonomia culturală. Autonomia culturală nu se oferă în special cuiva, pentru o autonomie culturală sunt create condiții necesare ca cei care constituie minorități naționale să aibă posibilitatea la existență şi dezvoltare în mod egal cu toți membrii societății, indiferent de apartenența etnică sau religie [11, p.25].

Opțiunea europeană a Republicii Moldova impune deplasarea accentelor spre inițiativa locală şi consolidarea centrelor regionale, fiind necesară o regândire a structurii teritorial-administrative existente. Este evident faptul că fragmentarea teritorială actuală nu contribuie la dezvoltarea economică locală şi nu favorizează afirmarea unor raporturi de colaborare între autoritățile centrale cu cele locale.

Necesitatea reformării structurii teritorial-administrative este evidentă, dar, în acelaşi timp, insistăm asupra faptului că reforma teritorial-administrativă cere o temeinică pregătire. Este necesar de a asigura fundamentarea politică, economică, socială, financiară a unei astfel de acțiuni. O pregătire insuficientă a reformei poate avea drept consecință unele evoluții neprevăzute sau chiar compromiterea acțiunii.

În acelaşi timp, este evident faptul că dacă la baza delimitării teritorial-ad-

ministrative sunt puse doar criterii de ordin economic sau geografic fără a se ține cont de aspectul politic al problemei avem ca rezultat o diminuare a importanței pe care o are colectivitatea locală ca fundament a autonomiei locale. De regulă determinarea configurației teritoriale a statului constituie rezultatul unor procese politice, lucru de care trebuie luat în considerație. În acest context, e necesar să ținem cont de faptul că raționalitatea politică se deosebeşte de raționalitatea tehnologică sau economică. Antireforma din 2003 este un exemplu concludent că în foarte multe cazuri, opțiunea pentru unul sau altul mod de organizare teritorial-administrativă nu este dată neapărat de factorii care țin de ştiința administrației, ci de considerente de ordin politic, de tradiții şi de mentalități.

Varianta optimă pentru soluționarea „problemei transnistriene" şi a celei găgăuze este delimitarea teritorial-administrativă judicioasă a țării în baza principiilor enunțate de *Carta europeană a autonomiei locale* la care Moldova de cincisprezece ani este parte. Crearea a unui număr redus de regiuni (raioane, județe, ținuturi ...) cu un puternic potențial uman, material şi financiar ar fi o soluție viabilă pentru soluționarea problemelor existente.

Consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit

Principiul consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit este consacrat prin Constituția Republicii Moldova, art.109. Acest principiu îşi găseşte reflectarea şi în *Legea privind administrația publică locală* nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, care în art.8 *Consultarea populației* prevede următoarele: „în problemele de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială, populația poate fi consultată prin referendum local, organizat în condițiile Codului electoral".

Legea mai prevede că orice persoană interesată poate asista la şedințele consiliului local şi de a participa, în condițiile legii, la orice etapă a procesului decizional. De asemeni, legea oferă posibilitatea locuitorilor de a propune inițierea elaborării şi adoptării unor decizii, precum şi de a prezenta autorităților publice locale recomandări, în nume propriu sau în numele unor grupuri de locuitori ai colectivităților respective, privind diverse proiecte de decizie supuse dezbaterilor.

Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008, prevede că autoritățile publice locale sunt obligate să consulte cetățenii, asociațiile legal constituite, alte părți interesate în privința proiectelor de acte legislative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață şi drepturilor omului, asupra culturii, sănătății şi protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

Consultarea cetățenilor, asociațiilor legal constituite, altor părți interesate, potrivit legii citate, se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități: a) dezbateri publice, b)

audieri publice, c) sondaj de opinie, d) referendum, e) solicitarea opiniilor experților în domeniu, f) Crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile.

Dintre modalitățile enumerate este reglementat detaliat, în *Codul Electoral*, doar referendumul. Referitor la practica utilizării referendumului local în Republica Moldova menționez că în perioada 1998-2008 au fost înregistrate 29 inițiative de referendum. Dintre acestea, la nivel de inițiativă au rămas 16 (55,17%). Din 13 referendumuri locale realizate, 9 referendumuri (69,23%) au avut loc şi 4 au fost declarate nevalabile (30,77%). Din cele 29 inițiative de referendum majoritatea absolută, 25 la număr sau 86,20%, au fost referendumuri de revocare a primarului. Dintre acestea s-au realizat 9 (36%), în 8 cazuri inițiativele de referendum s-a finisat cu revocarea primarului şi doar într-un singur caz primarul nu a fost revocat. 3 din inițiativele de referendum sau 10,35% au avut drept subiect probleme de delimitare teritorial-administrativă [14, p.73-74].

Constatăm că din aplicarea acestui principiu – al consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit – nu rezultă reguli de organizare şi funcționare a administrației publice locale, din moment ce este la latitudinea autorităților locale să utilizeze sau nu consultarea populară. Consultarea cetățenilor, chiar dacă exprimă voința manifestată de populația colectivităților teritoriale locale, nu este producătoare de efecte juridice, în sensul că, consiliile locale adoptă hotărâri cu respectarea procedurii reglementate de *Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28 decembrie 2006*.

Dezvoltarea rapidă a tehnologiilor informaționale oferă oportunități noi autorităților publice locale de a consulta şi a afla opiniile cetățenilor în regim on-line. În acest sens, poate fi utilă pentru autoritățile locale moldoveneşti experiența acumulată în țările europene. Cu toate că nu există un cadru legal standard şi nici practici unanim acceptate, în cele mai multe cazuri sunt folosite următoarele metode:

- Pagini web şi e-mail: cea mai răspândită practică este de a oferi proiectele de decizii şi adresa e-mail la care pot fi trimise comentariile.
- Portaluri: oferă cetățenilor o sursă de informație centralizată şi actualizată privind diversele inițiative ale autorităților de consultare a cetățenilor şi organizațiilor neguvernamentale.
- Liste de e-mail: la care se pot trimite factorilor interesați proiecte de decizii, alte documente, astfel încât ei să-şi trimită comentariile.
- Forumuri on-line: în care cetățeni au posibilitatea să facă comentarii şi să pună întrebări.
- Dezbateri on-line: pentru a obține sugestiile şi comentariile cetățenilor.

Dacă cetățenii au tot mai multe posibilități de interacțiune cu funcționarii publici prin e-mail, timpul pentru întrebări şi răspunsuri este redus considerabil. În paralel, aşteptările cetățenilor privind un răspuns prompt din partea autorităț-

lor cresc, scoţând astfel la iveală limitele administraţiei. Autorităţile trebuie să găsească soluţii pentru a-şi modifica structura curentă, alocarea resurselor etc., astfel încât să poată răspunde aşteptărilor cetăţenilor [21, p.14].

Protectia legală a autonomiei locale

Autonomia locală poate să se afirme plenar doar atunci când sunt elaborate mecanisme eficiente şi clar stabilite de protecţie. Referitor la protecţia legală a autonomiei locale, Carta prevede că ,,colectivităţile locale trebuie să dispună de un drept jurisdicţional de recurs pentru a asigura liberul exerciţiu al competenţelor lor şi respectul principiilor de autonomie locală care sunt consfinţite în Constituţie sau în legislaţia internă” (art.11). Prin recurs jurisdicţional avându-se în vedere accesul colectivităţilor locale la o instanţă de judecată constituită în mod corespunzător.

În Republica Moldova, pentru autorităţile administraţiei publice locale, nu există posibilitatea de a se adresa direct Curţii Constituţionale în cazul în care consideră că anumite acte normative emise de autorităţi competente contravin principiilor stipulate în Constituţie. Autorităţile locale se pot adresa Curţii Constituţionale doar în mod indirect: a) prin intermediul subiecţilor stabiliţi prin articolul 25 al Legii privind Curtea Constituţională şi a articolului 38 al Codului jurisdicţiei constituţionale, b) pe calea invocării excepţiei de neconstituţionalitate, la examinarea în instanţă a cauzelor concrete [9, p.26].

Considerăm ideea de a oferi autorităţilor locale posibilitatea de a se adresa Curţii Constituţionale în cazurile când li se încalcă drepturile şi nu se respectă garanţiile constituţionale şi internaţionale ale autonomiei locale drept una oportună. Stabilirea unor garanţii juridice ce ar asigura realizarea drepturilor constituţionale a cetăţenilor la autonomie locală, ar conduce la stabilirea şi afirmarea elementelor democratice în administraţia publică locală.

Concluzii

Analiza comparată a conţinutului noţiunii de autonomie locală după Carta europeană şi a reglementărilor stabilite în legislaţia naţională permite a constata următoarele: a) principiul autonomiei locale este recunoscut de Constituţia Republicii Moldova şi legislaţia naţională şi b) potrivit cu Constituţia Republicii Moldova şi a legislaţiei naţionale în domeniu, cetăţenii realizează autonomia locală prin exprimarea directă a voinţei şi prin autorităţile administraţiei publice locale, criteriul eligibilităţii fiind obligatoriu.

Prin urmare, prevederile constituţionale şi ale legislaţiei interne referitor la definirea conceptului de autonomie locală nu contravin Cartei europene a autonomiei locale. În realitate, implementarea practică a principiilor autonomiei locale în Republicii Moldova decurge extrem de dificil. Printre cauzele ce ar explica această stare de lucruri am menţiona, în primul rând, faptul că delimitarea

sferelor de competență între administrația publică locală şi cea centrală nu s-a bazat pe o practică înrădăcinată în societatea moldovenească. Majoritatea populației se mai află sub influența ideii că toate problemele se rezolvă la nivelul administrației centrale, iar autoritățile publice locale sunt doar nişte agenți executivi la nivel local.

Trebuie menționat şi faptul că implementarea autonomiei locale în societatea moldovenească nu a constituit rezultatul unei politici administrative coerente a statului. Realizarea acestei idei a fost profund marcată de factorul politic, evoluțiile în domeniul dat fiind în legătură directă cu raportul de forțe în Parlament la momentul adoptării Constituției şi a legislației în domeniul administrației publice locale. Între reprezentanții elitei politice moldoveneşti nu există un consens referitor la rolul autonomiei locale în procesul edificării statului moldovenesc contemporan. Reforma puterii locale este tratată de clasa politică ca un proces de redistribuire a competențelor şi respectiv, a resurselor ce ar asigura realizarea lor. Poziția politicienilor şi a partidelor politice față de autonomia locală depinde de poziția lor în acest proces de redistribuire a resurselor. Afirmarea reală a autonomiei locale este tratată de unii politicieni şi funcționari din vârful piramidei administrative ca o impunere de a ceda anumite prerogative, adică ca o lezare a propriilor interese. Această abordare primitivă a reformei sistemului administrației publice locale are urmări nefaste asupra dezvoltării social-economice a statului.

Bibliografie:

1. Carta europeană a autonomiei locale. // Tratate internaționale. – Chisinau, 1999, Vol.14.
2. Carta europeană a autonomiei locale. Raport explicativ. // Monitorul Oficial, nr.141 din 22 noiembrie 2001.
3. Hotărârea Curții Constituționale cu privire la controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la alegerile locale şi Legii privind administrația publică locală (nr.750 din 6 noiembrie 1995). // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.65-66 din 24 noiembrie 1995.
4. Hotărârea Curții Constituționale Privind interpretarea unor prevederi ale art.4 din Constituția Republicii Moldova nr.55 din 14 octombrie 1999. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.118-119 din 28 octombrie 1999.
5. Hotărârea Curții Constituționale cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.781-XV din 28 decembrie 2001 ,,Pentru modificarea şi completarea Legii nr.186-XIV din 6 noiembrie 1998 ,,Privind administrația publică locală" (nr.13 din 14 martie 2002). // Monitorul Oficial al Republii Moldova, nr.46-48 din 4 aprilie 2002.
6. Constitution of Greece. www.hellenicparliament.gr/.../001-156%20...

7. Constitution of Italy. www.senato.it/.../costituzione_inglese.pdf
8. Constitution of the Kingdom of the Netherlands. http://legislationline.org/documents/section/constitutions/country/12
9. Bantuş L. Protecţia juridică a autonomiei locale - mecanism inerent în asigurarea respectării drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului. // Locul şi rolul organelor administraţiei publice în asigurarea respectării drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului. Materiale ale conferinţei ştiinţifice internaţionale din 11 decembrie 2003. - Chişinău, 2004.
10. Cornea S. Definirea legală a autonomiei locale. // Administrarea publică, 2005, nr.4.
11. Galiman S. Autonomia culturală - mecanism de dezvoltare a identităţii etnice. // Revista Naţională de Drept, 2009, nr.8.
12. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol.1. Ed. a IV-a rev. – Bucureşti: ALL Beck, 2005.
13. List of declarations made with respect to treaty No.122 European Charter of Local Self-Government, http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=122&CM=&DF=&CL=ENG&VL=1
14. Moşneaga V., Tanasă R. Referendumul local în Republica Moldova. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica). Partea XLIII. – Chişinău: CEP USM, 2008.
15. Numărul populaţiei stabile al Republicii Moldova la 1 ianuarie 2010, în profil teritorial. http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=2905 &parent=0
16. Popa E. Autonomia locală în România. - Bucureşti: ALL BECK, 1999.
17. Principality of Monaco signs and ratifies the European Charter of Local Self-Government, http://www.coe.int/t/congress/default_en.asp
18. Puşcaş V. Drepturile şi libertăţile fundamentale prin prisma atribuţiilor Curţii Constituţionale. // Administrarea Publică, 2004, nr.1-2.
19. Radu Al., Radu Gh., Porumb I. Sistemul politic românesc, un sistem entropic? - Bucureşti., 1995.
20. Recensământul populaţiei din 2004. http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234
21. Studiu privind modele de implicare a cetăţenilor şi a societăţii civile în activitatea de elaborare şi adoptare a deciziilor. – Chişinău, 2005.

Prezentat la redactie
la 11 martie 2013

Recenzent – ***Serghei PALIHOVICI***, doctor in politologie

CONTROLUL CONSTITUȚIONAL ŞI DEMOCRAȚIA LIBERALĂ.

Pavel MIDRIGAN
Republic Moldova, Chisinau, Universitatea de Studii Politice şi Economice Europene „Constantin Stere”
Doctor în ştiințe politice, ...

“ Puterea statului, care aduce atingere ordinii juridice pe care el însuşi a stabilit-o, îşi pronunță propria sa decădere”.
Ch.Fohlen

The doctrine that is al the base of european constitutionalism and remained one of its fundamental features is the separation prinsipale of state powers. The conseption of supremacy of the Constitutional Court plays an important role of the transition period that the Republic of Moldova traverses on the way to a democratic society. This role is complex bay its diversity and there are many discussions and opinions conserning this role of the Court in the development and defance of democracy

Apariția şi dezvoltarea contolului de constituționalitate reprezintă una dintre cele mai importante etape ale constuționalismului.

În ultima vreme, în legătură cu unele hotărîri contraversate, au apărut multe discuții între jurişti, politologi, refiritor la rolul şi esența activității Curții Constituționale. Este evident, că Curtea Constituțională, prin hotărîrile sale, joacă un rol foarte important în viața politică a țării, nefiind ca atare un organ politic. În unele cazuri de impas în viața politică, ce nu este o raritate în ultimii ani, ne întrebăm: ce s-ar fi întîmplat, dacă nu ar fi fost creată Curtea Constituțională, care a tranşat multiplele sesizări (în unele cazuri destul de stîngace) a dezlegat o situație nelcară sau a stabilt neconstituționalitatea actelor normative? Care ar fi fost un alt mecanism, care ar fi pus la repect legislativul şi executivul, iar în unele cazuri, chiar şi preşedintele statului, care, de fapt, este garantul Constituției? La momentul dat, cred-că este foarte dificil să ne imaginăm, că cu nihilismul nostru juridic şi ignoranța evidentă față de lege, fără implicarea Curții Constituționale am fi putut face față acestor situații.

Este evident şi faptul, că nu toți juriştii, politologii sunt de acord cu unele hotărîri ale Curții Constituționale sau cu interpretările dată de Curte a unor stipulări ale Constituției.

Într-un alt context sunt întrebări şi de altă natură: care este legimitatea şi limitile justiției constituționale în cadrul unui sistem democratic, efectele controlului constituțional asupra democrației şi valorilor sale?

În acest articol o să încerc să-mi expun unele păreri în măsura cunoştinţelor şi competenţei mele.

În ţările dotate de o constituţie formală, fondată pe principiile democratice, puterea legislativă este supusă, ca şi celelalte organe de stat, de a se conforma normelor fundamentale de drept: Constituţiei, Convenţiei Europeană a Drepturilor Omului, Declaraţia Universală a Drepturilor Omului. După cum a indicat profesorul F.B.Vasilescu, fost judecător la Curtea Constituţională a României, "prin esenţa sa, controlul de constituţionalitate reprezintă unul dintre mijloacele priveligiate de apărare a societăţii civile împotriva dominaţiei potenţiale a executivuluii şi legislativului, în pofida regulilor existente" [1, p.9].

Totuşi, cum am putea să ne asigurăm, că guvernarea, considerată elita societăţii, aleasă de o majoritate a populaţiei, respectă ea însuşi normele deja adoptate şi nu tentează de a promova reforme ce sunt în contradicţie cu prevederile stipulate în Constituţiei? Sau unele sesizări, care pare elimentară după conţinutul său juridic: poate fi modificată (revizuită) Constituţia printr-o lege organică, în timp ce textul constituţiei clar stipulează această procedură?

O majoritate de state democratice, în particular în Occident şi în statele noi apărute, inclusiv şi Republica Moldova, pentru soluţionarea acestei probleme, adică controlul constituţionalităţii actelor normative, au creat organe abilitate de control – Curţile Supreme de Justiţie, Consiliile Constituţionale, Curţile Constituţionale, tribunale … ect., avînd funcţia de a verifica constituţionalitatea legilor adoptate.

Natura, desemnarea şi autoritatea acestui organ de efectuarea a controlului constituţionalităţii fac însă obiectul unor discuţii permanente în doctrina de drept în mai multe state: controlul jurisdicţional, care este cel mai răspîndit, este cel mai bun şi unicul posibil? Pot fi implimentate alte căi de control al respectării stipulărilor constituţionale?

Unii autori, politicieni, analişti politici se îndoesc de posibilitatea judecătorilor de la Curtea Constituţională de a fi realmente independenţi: nu au oare tendinţa de a se înclină faţă de guvernanţii, care iau numit în această funcţie sau nu împărtăşesc viziunile politice ale guvernării care i-a numit în această funcţie?

Această întrebare este destul de actuală şi pentru Republica Moldova, care în ultimul timp a fost în vizurul permanent al societăţii în legătură cu problema nealegerii preşedintelui ţării, tentării guvernării de a ocoli stipulările constituţionale cu scopul menţinerii la putere. În acelaşi timp, aceiaşi guvernare a fost destul de critică, chiar cu invinuiri grave, în adresa Curţii Constituţionale cînd una sau altă hotărîre nu le era pe plac. Spre exemplu hotărîrea pe marginea modificărilor ce prevedea dizolvarea judecătoriilor economice.

Alţii autori exprimă părerea, că judecătorii curţii constituţionale, ne fiind aleşi de popor şi neavînd nici o responsabilitatea în faţa lui, prin exesul împuternicirilor sale de interpretare a constituţie, pot să se transforme, după convingere-

le sale politice sau din alte motive, untr-un fel de "guvern judecătoresc", ceia ce ar fi incompatibil cu sistemul democratic. Reamintesc aici, că conform art.140 alin.(2) hotărîrile curţii constituţionale sunt definitive, nu pot fi contestate şi sunt obligatorii spre îndeplinire. Adică, după nivelul său juridic nu numai că au nivel de o lege constituţională, dar nici nu mai pot fi contestate, cu excepţia, că însăşi curtea constituţională poate însăţi să-şi revizuiască propria hotărîre.

Fără îndoială, că necesitatea de a supraveghea legiuitorul, precum şi executivul la adoptarea unor acte normative, a apărut odată cu distincţia între legislaţia ordinară şi normele fundamentale (constituţionale) conform căror, societatea umană a stabilit exerciţiul şi transmiterea de putere. Întru-un langaj mai modern, pentru a contracara riscul, ca democraţia să nu se transforme într-o tiranie a majorităţii, este necesar de a stabili controlul constituţionalităţii la adoptărea legilor organice şi ordinare. Odată cu declararea în statele democratice, că respectarea drepturilor omului este o prioritate, semnînd inclusiv diferite acorduri internaţionale, în fiecare stat, s-au elaborat (iar acum şi pe plan internaţional), acest ansamblu de principii, instituţii, proceduri şi mecanisme juridice, ce le numim stat de drept.

Respectarea drepturilor omului şi a libertăţilor individuale antreniază necesitatea limitării, într-un fel sau altul, a puterii guvernanţilor şi agenţilor săi; pe de altă parte, garanţia drepturilor şi libertăţilor, impune ligiuitorul el însuşi de a se conforma erarşiei normelor juridice. Odată ce am accceptat principiile de apărarea a drepturilor fundamentale ale omului, limitarea concomitentă a puterii guvernării şi respectării erarşiei normelor de drept, cum am putea conferi judecătorilor curţii constituţionale rolul stabilirii ordinei juridice şi impunerii puterii legislative şi executive disciplina statului de drept? Pe de altă parte, am putea să ne punem întrebarea: de ce în unele state respectarea normelor de drept este pusă pe seama curţilor constituţionale, iar în alte state respectarea legilor este un mecanism indispensabil al democraţiei şi impus prin propria autoritate a statului? Menţinăm faptul, cî în unele state Izrael, Marea Britanie nu au fost adoptate constituţii, dar acest fapt nu înseamnă deloc că leguitorul sau guvernul nu respectă întocmai normele legale sau, în alte cuvinte, ordinea juridică.

Răspunsul la această întrebare variază de la un stat la altul, inclusiv în statele cu o democraţie funcţională şi unde noţiunea statului de drept nu este o simplă declaraţie.

Este interesant faptul de a observa, cum normele constituţionale se aplică de stat şi în ansablu de organele sale, iar pe de altă parte, cum curtea constituţională, exercitînd controlul constituţionalităţii legilor în concordanţă cu constituţia, şi avînd o independenţă excluzivă, nu se transforma el însăşi într-o oligarşie jurisdicţională sau cu o tentă politică.

Modalitatea controlului constitualităţii variază de la o ţară la alta, inclusiv în ţările occidentale. Unele, cum ar fi canada şi sua, conferă controlul constitua-

lităţii legilor autorităţilor jurisdicţionale ordinare. Altele, cum ar fi franţa şi o majoritate a ţărilor europene, printre care şi Republica Moldova, au constituit un organ special de control constituţional. Un alt exemplu este Marea Britanie, unde respectul faţă de puterea judecătoriască inspiră mai multe ţări, nu conferă nici unui organ posibilitatea supravegherii şi controlul legilor parlamentului.

Caracteristica generală controlului constituţionalităţii în Canada şi SUA.

Sistemul în vigoare a justiţiei constituţionale în Canada şi SUA diferă de sistemul ce există într-o majoritate a ţărilor europene, unde monopolul controlului constituţional este încredinţat tribunalelor specializate (în Moldova Curtea Constituţională). În ţările indicate, controlul constituţionalităţii unui act legislativ este înfăptut de către instanţele judecătoreşti de drept comun, ce se exercită în cadrul unui litigiu ordinar, fie penal s-au civil. Prin urmare, nu importă în faţa cărei instanţe de judecată se examinează litigiul, fiecare persoană poate pleda inconstituţionalitatea unei legi aplicate în cazul său şi pe care o consideră adoptată în detrimentul drepturilor prevăzute de Constituţie. Este de ajuns de a avea un interes legal pentru a invoca aceasta încălcare, adică, dacă aceaste argumente au natura de a ajuta cîştigarea procesului. Partea care invoacă aceste argumente, poate cere de la instanţă o decizie declaratoare (o suspendare) a normei de drept contestate, pentru a contesta această normă adoptată în detrimentul unui drept constituţional şi înaintarea acestei sesizări pentru a o recunoaşte ca neconstituţională. Curtea Supremă a Canadei a recunoscut dreptul fiecărui cetăţian de a contesta validitatea oricărei legi, cu condiţia de a demonstra, cu nu există o altă posibilitate rezonabilă şi eficace decît a o pune la examinare faţă de instanţa dată. În cazul acesta, procesul început se suspendează, şi se începe, în aceaşi instanţă, examinarea altei cauze – constituţionalitatea legii contestate. Deciziile instanţelor de judecată, pe această chestiune, pot fi contestate pînă în Curtea Supremă, care de obicei în plină componenţă, se exprimă refiritor la constituţionalitatea actului legislativ contestat. Dacă legea contestată se consideră constituţională, adică nu contravine Constituţiei, (cea ce este precedent pentru alte contestări), procesul ordinar în instanţă se rea. Dacă actul legislativ contestat este recunoscut ca neconstituţional, cauza suspendată se clasează. Pe marginea legii recunoscute neconstituţională nu se ia nici o decizie de a o anula sa-u nu, însă pentru instanţele de judecată sau administrative această lege devine inaplicabilă. Legiuitorul, în acest caz, conform regulei *stare decisis* şi autoritatea de precident, nu are o altă eşire, decît să se conforme acestei decizii şi să propună modificări în legea contestată şi recunoscută ca neconstituţională.

Sistemul canadian şi american deci, favorizează multiplicarea atacurilor împotriva politicii legislative în faţa instanţelor de judecată. Acest sistem încuragează avocaţii de a cerceta cu minuţiozitate, în scopul apărării clientului, dacă

în actele legislative nu au fost incluse stipulări, ce încalcă drepturile fundamentale ale omului, garantate de Constituție şi dreptul internațional. Prin urmare, s-ar părea, că facilitatea de a invoca inconstituționalitatea unui act legislativ în Canada şi SUA poate prezenta un pericol pentru funcționarea normală a sistemului democratic, comparativ sistemului european, ce a confiat controlul constituționalității unui tribunal specializat. În realitate însă, aceasta nu se întîmplă, datorîndu-se calității actelor legislative adoptate şi pregătirii judecătorilor de a se pronunța concret, dacă un act legislativ este conform Constituției sau nu.

De remarcat şi faptul, că în acest sens în Rusia s-a implimentat mecanismul respectiv, că dacă părțile, în cadrul procesului în derulare, invocă, că legea aplicată în cauză, lezează drepturile constituționale, atunci instanța de judecată suspendă procesul şi remite demersul Curții Constituționale pentru verificarea constituațității.

Controlul constitualității în Franța.

În Franța rolul controlului judecătoresc asupra actelor legislative a fost discutat mai mult de două sute de ani.

Constituția din 3 septembrie 1791 delega exclusiv puterii legislative dreptul de a propune şi adopta legi, iar Regele dispunea doar de un veto suspensiv, iar art.3 al Constituției (puterea judecătoriască) stipula: “Tribunalele nu pot nici să se amestice în exercițiul puterii legislative, nici să suspendeze executarea legilor. Legea este expresia voinței generale a națiunii şi nimeni nu o poate contrazice” [2, p.51].

Constituția republicană din 14 ianuarie 1852, art.29 prevedea, că Senatul menține sau anuliază toate actele ce-i sunt înaintate ca neconstituționale de către Guvern, sau, din acelaş motiv, de cetățeni. Aşadar, tribunalele nu puteau sub nici o formă să cenzureze manifestările (legislative) ale acestei voințe suverane.

Controlul constituțional a fost inclus în Constituția Franței abea în 1958, prin crearea Consiliului Constituțional. Judecătorii Consiliului Constituțional sînt numiți pe un termen de 9 ani care nu se prelungeşte, de către Preşedintele țării, preşedintele Asableii Naționale şi Preşedintele Senatului. Membrii Consiliului Constituțional nu este obligatoriu să fie alcătuit numai din jurişti.

Conform art.61 al Constituției Franței, Preşedintele Republicii, Prim-Ministru sau Preşedintele unea din Asamblei pot apela la Consiliul Constituțional pentru a examina conformitatea legilor adoptate (însă încă nu prolongate), conformalității lor Constituției. Din 1974 aceasta pot să o facă şi 70 de deputați sau 70 de senatori.

Legimitatea controlului constituțional.

Legimitatea politică a controlului constituțional şi principiile democratice în societate sulevă unele probleme. Aceasta constă în faptul, că parlamentul,

ales de popor, trebue să fie ultimul arbitru al "destinului societății". Pe de altă parte, multe norme din constituție sunt generale şi declarative. De aici apare desigur necesitatea dezvoltării, interpretării normelor constituționale, de a le da un conținut concret şi practic. Aceasta poate, întu-un fel sau altul limita libertatea parlamentului, deoarece, conform art.140 al Constituției Republicii Moldova, hotărîrile Curții Constituționale a Republicii Moldova sînt definitive şi nu pot fi atacate, deci, obligatorii spre îndeplinire, inclusiv şi de parlament. Nu se poate exclude şi faptul, că judecătorii curții constituționale pot întroduce propriile sale concepții sociale şi morale subiective, deacea se întreabă: cum de justificat faptul, că judecătorii curții constituționale, nefiind aleşi de popor, nefiind responsabili în fața lui, pot substitui, într-o formă sau alta (adică trebuie să fie aşa cum s-a expus Curtea Constituțională) hotărîrile parlementului, căruia poporul i-a delegat toată puterea? Nu s-ar putea întîmpla, că curtea constituțională să se plaseze „deasupra" tuturor, ca un „guvern al judecătorilor", prin independența sa şi natura juridică a hotărîrilor sale, inclusiv deasupra poporului sau a reprezentantului său parlamentul? Poate fi curtea cea mai deşteptă în hotările sale, inclusiv şi decît propriul popor? Sau poate este totuşi un „chîne de gardă", un bun chîne şi nu mai mult?

Necătînd la caracterul acesta, s-ar părea nedemocratic, controlul constituțional este fondat pe principiile liberalizmului politic. Conform acestor principii, drepturile naturale şi inprescriptibile ale individului sînt anterioare şi superioare decît ale statului, sensul căruia este de a asigura exercitarea libertăților individuale. Originea democratică a puterii politice nu este suficient de a asigura legimitatea: suveranitatea populară nu se va exercită valabil dacît în măsura unde ea va respecta drepturile şi libertățile indivizilor.

În plan juridic, liberalismul se exercită conform principiilor statului de drept, unul din modalitățile de funcționare este supremația constituției. La rîndul său, supremația constituției presupune un control al validității legilor, care nu poate fi confiat decît unui organ judiciar. Prin urmare, controlul constituțional posedă un caracter ineluctabil acolo unde există un stat de drept. Conform art.134 alin.(3) al Constituției, Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, garantiază apărarea drepturilor individuale. De aici o importanță deosebită față de rolul Curții Constituționale, unica autoritate de juristicție constituțională în Republica Moldova, mai ales în etapa aceasta de tranziție, ca un garant al respectării prevederilor constituției de către organele statale. În ultimii ani am stat cu răsuflarea la suflet: cum va decide curtea constituțională la o interpelare sau alta? În tot cazul am constatat univoc: e bine că şi la noi a fost constituită Curtea Constituțională, care are o autoritate recunoscută. În acelaşi timp, nu putem menționa şi faptul, că în unele hotărîri ale curții sunt evidente contraziceri cu atentă politică.

Dacă ligimitatea controlului constitualităţii nu este atît de activ contestată la ora actuală, atunci rămîn totuşi discuţiile: dacă ar trebui să fie unele limite a controlului constituţional şi care ar trebui să fie limitile acestui control?

După cum am indicat mai sus, principiile statului de drept exigă, că toate organele de stat să se conforme prevederilor Constituţiei. În acelaş timp, dacă nimic nu va împiedica, atunci Constituţia va avea anume acel conţinut, pe care îl va da Curtea prin interpretarea sa, reişind din competenţa sa. În alte cuvinte, Curtea poate să se plaseze la figurat deasupra legii fundamentale, deoarece ea decide în ultima instanţă care-i va fi conţinutul acesteia norme, stipulate în Constituţie. Deci, s-ar părea, că supremaţia Constituţiei riscă de a dispărea pentru a face loc hotărîrilor Curţii Constituţionale. În instanţele de judecată, la examinarea unor litigii, tot mai des se face referinţă nu atît la articolele din Constituţie, cît la hotărîrile Curţii Constituţionale, unde sunt date interpretările conţinutului articolelor invocate.

În urma acestui fapt, într-o măsură sau alta, Curtea Constituţională, prin hotărîrile sale, indică ligiutorului modul de aplicare al Constituţiei, impunîndu-i unele restricţii în exprimarea voinţei sale, notăm a poporului,unicul deţinător suveran al puterii. Este ştiut şi faptul, că legile adoptate de multe ori este rezultatul unui compromis al fracţiunilor parlamentare într-o situaţie concretă, deci un compromis politic rezonabil. Compromisul, în esenţa sa (fără a exclude în unele cazuri şi şantajul deschis al unor actori politici) este şi o cedare a părţilor implicate, pentru a adoptarea unui sau altui act normativ şi un element indispensabil în activitatea parlamentară.

Pentru a evita acest efect pervers de constituţionalism, judecătorii, ce exercită justiţia constituţională, trebue să dee dovadă de o imparţialitate totală, ce consistă de a nu depăşi frontierile ligitime a rolului său. Aceste interpretări sunt aplicate pentru mulţi ani înainte, cu exepţia, cînd Curtea, reieşind din unele circumstanţe, îşi poate revizui propria hotărîre. Problema ce se impune este modul şi mecanismul de a stabili aceste frontiere.

Unul din aceşti indici ar fi faptul, ca Curtea Constituţională, interpretînd conţinutul unui sau altui articol din Constituţie, să se conducă anume de acel sens, de spiritul pe care l-a dat legiuitorul la adoptarea acestui act legislativ. Aceasta s-ar putea face inclusiv studiind dezbaterile în şedinţa comisiilor permanente, şedinţa plenară a Parlamentului, şi reeşind din acel compromis, la care s-a ajuns de către fracţiunile parlamentare, şi care au dus la adoptarea acestei norme anume în această formulă. Deci, este vorba de a da o interptretare în sensul în care reprezentanţii poporului a acceptat-o şi nu a-i da o interpretare “pură”, reieşind din convingerile sale şi din sensul pur teoretic al acestei norme. Un compromis în adoptarea unei legi de multe ori este şi un compromis politic, social. În alte cuvinte, este important şi necesar de a lua în consideraţie spiritul actului normativ, care este esenţa acestei norme legale la adoptarea ei. Pe de altă

parte, este necesar ca Curtea să țină cont de valoarea soluțiilor din hotărîrile anterioare în interesul securității juridice, a previzibilității şi a egalității în fața legii, ca Curtea să nu se îndepărteze, fără un motiv determinant, de precedentele sale.

Al doilia moment ar fi refiritor la modul interpretarii legilor adoptate.

Conform art.65 p.c) al Constituției, Parlamentul are atribuția de interpretare a legilor, fie organice, fie ordinare. În cazul dat, am putea să ne punem şi întrebarea retorică: ar putea Parlamentul, investit cu puterea supremă în stat din numele poporului, să interpreteze nu numai legile organice şi ordinare, dar şi legea supremă, deci şi Constituția? Luînd în considerație cultura politică şi juridică a aleşilor poporului nostru, aceasta ar fi un proces destul de anevoios şi pe alocuri chiar scandalos. Acest fapt se vede clar şi în cazurile, cînd se solicită interpretarea oficială de către Parlament a unui articol sau sintagme dintr-o lege organică sau ordinară. Urmează de a aştepta luni în şir şi în sfîrşit de a primi o interpretarea a unei comisii parlamentare, cu toate că interpretarea oficială se face prin lege. E mult mai siplu să dee o interpretare 6 judecători, componența Curții Constituționale, decît 101 de deputați. Evident că ar apărea şi întrebare: cu care cvorum de voturi urmează de a adopta interpretarea Constituției? Tot cu 2/3 de voturi, necesar pentru modificarea Constituției? Ar fi pe un picior de egalitate juridică interpretarea Constituție şi modificarea Constituției de către Parlament?

Aceste întrebări apar la nivel teoretic, menționînd totuşi faptul, că unele cercetări teoretice pot duce la aplicare practică. În schimb, ar fi voința poporului, exercitată prin reprezentanții săi democratic aleşi. Deci, un eliment important al funcționării democrației liberale. Totuşi, aici vreau să fac o remarcă, că în unele state este stipulată posibilitatea Parlamentului, cu un vot de 2/3 să revoteze legea declarată neconstituțională de Curtea Constituțională. Această posibilitate este prevăzută în constituția unor țări, precum şi stipulat în art.145 al Constituției României – în cazurile de constatare a neconstitualității. Legea declarată neconstituțională se remite spre examinare în Parlament. Dacă legea contestată, şi respectiv declarată neconstituțională de către Curtea Constituțională, este adoptată în aceaşi formă, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecăreia Camere, obiecția de neconstituționalitate este înlăturată, iar promulgarea devine obligatorie.

Se pare, că Parlamentul ar avea toată împuternicirea legală să o facă, ca organul ce reprezintă puterea şi interesele poporului, deoarece desemnează soarta lui în ultima instanță.

Este evident şi faptul, că Curtea dă o interpretarea largă şi liberală, refiritor la drepturile social-economice, stipulate în Constituție, şi severă, refiritor la legislația penală, reeşind din considerația, că orice abatere poate grav afecta libertatea şi securitatea cetățenilor.

Unele interpelări în Curtea Constituțională sunt refiritor la lezarea unor drepturi, stipulate în Constituție, însă restrînse printr-o lege. În acelaş timp, art.54 al Constituiției prevede, că exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi răstrîns, şi se indică în ce cazuri şi condiții În alin.(4) al art.54 din Constituție al acestui articol stipulează, că răstrîngerea trebue să fie proprorțională cu situația care a determinat-o şi nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. Prin urmare, Curții constituționale îi revine rolul de a constata proporționalitatea dată şi de a lua o hotărîre: este proporțională această restringerea a legiuitorului cu situația care a deteminat-o sau nu. Evident, că în aceste cazuri, însuşi autorii proectului de lege urmează clar să stipuleaze aceste răstrîngeri, însă să le justifice în cazurile concrete. Spre exemplu, în Legea cu privire la lichidarea judecătoriilor economice, legiutorul nu a justificat pe deplin unele limitări ale judecătorilor instanțelor lichidate (refuzul de a fi transferat la o altă instanță inferioară) aceste garanții fiind stipulate atît de Constituția Republicii Moldova, cît şi de unele acte legislative internaționale la care Curtea Constituțională a făcut referință în hotărărea sa.

Art.2 al Constituției, stipulează, că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct şi prin organele sale reprezentative. În acest sens, Perlamentul, ca organ politic, are discreția de a adopta acte normative din numele poporului şi Curtea Constituțională nu are competența de a interveni în oportunitatea actului normativ adoptat, cu condiția, că acest act normativ să fie în formele stabilite de Constituție. A considera, că puterea legislativă este un în stat puterea supremă şi căea poate să oblige statul însuşi este de neconceput, pentru că acest lucru ar distruge concepția unitară a statului şi ar întra în contradicție cu principiul suveranității, caracterizat prin indivizibilitate. Adică, Parlamentul sau Guvernul, la adoptarea actelor normative, urmează să ee în considerație drepturile fundamentale ale omului, stipulările pactelor şi tratatelor la care Republica Moldova este parte. Este evident, că prevederile legale se adresează nu numai indivizilor, ci ți autorităților şi organelor puterii publice, dar ele nu au ca obiectiv puterea de stat, ci pe cei care, investiți fiind cu puterea publică, acționează în numele acestuia. Aşadar, dacă legile sunt încălcate de guvern sau reprezentanța națională, nu puterea de stat întră în contradicție cu ea însăşi, ci persoanele care depăşind sau încălcînd legea, se pun în contradicție cu puterea de stat. Pasajul, devenit clasic, este următorul: „Prin statul de drept trebuie să se înțeleagă un stat care în raporturile sale cu subiecții săi şi pentru garanția statului lor individual, se supune el însăşi unui regim de drept şi aceasta prin tot ce acționează el asupra lor prin reguli, din care unele stabilesc drepturile rezervate cetățenilor, altele fixează dinainte căile şi mijloacele care vor putea fi folosite în vederea realizării intereselor de stat: deci două feluri de reguli care au drept comun de a limita puterea statului subordonînd-o ordinii publice pe care ele o consacră” [2, p.64].

Rolul Curţii Constituţionale se dovedeşte esenţial în cunoaşterea şi înţelegerea interindependenţii exigenţelor dezvoltării democratice politice cu cele proprii economiei de piaţă, legate în această perioadă de tranziţie. Exigenţile constituţionale nu sunt şi nu pot fi interpretate ca situindu-se împotriva acestui tandem care condiţionează edificarea unei societăţi democratice. Nu se contestă astăzi faptul, că economia de piaţă nu poate ignora drepturile omului – mergînd de la cel de proprietate, pînă la cel la liberul acces la justiţie. Acest aspect rezultă din realitatea politică a relaţiilor Curţii cu puterea executivă şi cea legislativă. Ambele aceste puteri, pentru raţiuni diferite, încercă să-şi asigure propria supremaţie, raportîndu-se una la cealaltă. Terenul disputei este adeseori cel constituţional, în care Curtea este chemată să se pronunţe. Deciziile Curţii, apărînd textul legii fundamentale, trebuie să fie motivate şi redactate în aşa fel, încît să poată asigura înţelegerea şi acceptarea soluţiei oferite. Sarcina cenzorului presupune echidistanţă atît prin raportarea la legislativ, cît şi la executiv, aceasta fără a mai vorbi de apariţia oricărei ingerenţe din partea formaţiunilor politice sau grupuri de presiune, indifirent de poziţia lor în societate sau în structurile puterii.

În concluzie:

- Consider de a modifica şi a concretiza art.4 al Legii nr.317-XIII cu privire la Curtea Constituţională [3], analogic art.13 al Legii privind organizarea şi funcţionarea Curţii Constituţionale a României [4], care prevede controlul constituţionalităţi actelor legislative *a priori,* adică în cazul în care legile adoptate încă nu au fost promulgate şi nu au întrat în vigoare. De această posibilitate s-ar putea folosi atît Preşedintele statului, cînd are obiecţii serioase referitoe la respectarea prevederilor constituţionale, cît şi Guvernul. Şi nu numai *a posteriori,* după ce actele normative au început să-şi producă efectele juridice. În aşa fel am putea evita unele abuzuri ale legislativului sau a guvernului, care adoptă în unele cazuri acte legislative evident contrar Constituţiei şi ar fi o soluţie în scopul de a salvgarda drepturile minorităţilor parlamentare;
- Consider necesar de a modifica termenul de examinare a sesizărilor actual, care prevede examinarea sesizărilor pînă la 6 luni, cu termenul de 1 lună, cu exepţia cazurilor destul de complexe. Din practica actuală, termenul de 6 luni este un termen prea lung, consencinţele aplicării unui act legislativ neconstituţional ar putea aduce prejudicii grave sistemului juridic, (cazul cu privire la cazinouri) cu atît mai mult, că Curtea Constituţională dispune de un aparat de lucru destul de impresionant;
- Componenţa Curţii Constituţionale urmează a fi majorată pînă la 9-11 persoane, dintre care nu mai puţin de 1/3 să fie persoane din cadrul academic, cu o notorietate din domeniul dreptului constituţional;

- A lărgi numărul subiecților ce pot înainta sesizări la Curtea Constituțională – Consiliul raional, Consiliul municipal ce se referă la cadrul legal de activitate al acestor subiecți.

- A stipula obligativitatea instanțelor de judecată de orice nivel, nu numai Curtea Supremă de Justiție, de a remite fără tergiversare invocarea, a uneia din părțile în proces (penal, civil, administrativ) a necesității controlului constituționalității unui act normativ, prin care se consideră încălcarea drepturilor fundamentale, protejate de Constituție.

- Prevederea şi aplicarea sancțiunilor de către Curtea Constituțională față de subiecții vizați (conducătorii lor) pentru prezentarea într-un termen răstrîns modificările la actul declarat neconstituțional. Atît legislativul, căt şi executivul de multe ori nu-şi onorează obligațiunea de a prezenta modificările respective. Ca rezultat, o normă, fiind declarată neconstituțională este inaplicabilă, alta nu este propusă spre modificare.

Necătînd la faptul, că în ultima vreme au apărut multe obiecții şi suspeciuni față de imparțialitatea Curții Constituționale, iar în unele cazuri, după cum am invocat mai sus, chiar şi învinuiri directe din parte unor demnitari înalți ai statului, ar fi o pierdere enormă pentru constituirea statului de drept, o condiție indispensabilă spre o sociatate civilizată, dacă Curtea Constituțională nu-şi va restabili pe deplin autoritatea şi credibilitatea de instituție independentă şi imparțială. Clasa politică actuală de multe ori negligează nu numai prevederile constituționale, dar chiar şi recomandațiile partenerilor europeni (Comisia de la Veneția). Cu atît mai mult, fără un mecanism viabil şi credibil am putea nu numai devia de la principiile democratice, dar a le transforma în unele declarative, fără nici un sens şi esență.

Bibliografie

1. Vasilescu F.B. Constituționalitate şi Constituționalim. – Bucureşti: Editura Național, 2003.
2. Morin J.-Y. Le controle de constitutionalité et l'indépendance des juges. – Montréal: Revus juridique Thémis, 2001.
3. Legea Republicii Moldova nr.317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.8/86 din 7 februarie 1995
4. Legea nr.47 din 18 mai 1992 privind organizarea şi funcționarea Curții Constituționale a României. // Monitorul Oficial nr.101 din 22 mai 1992.

Prezentat la redactie
la 3 martie 2013

Recenzent – ***Igor BUCATARU***, doctor in politologie, conferentiar

COMPARTIMENTUL
SOCIOLOGIA POLITICĂ

DEMOCRAȚIA ŞI DINAMICA SOCIETĂȚII CIVILE: PROVOCĂRI ŞI PERSPECTIVE

Carolina BUDURINA-GOREACII
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, Catedra Ştiințe Politice
Doctorandă, magistru în Ştiințe Politice

The engagement of citizens in discussion of public issues for the purposes of making informed decisions, resolving conflicts, seeking common ground and affirming their rights and responsibilities is essential to the development and sustenance of democracy.

This article focuses on analyzing the role of civic society in building democracy, its private and public approach in concern with state and business sector. Also we want to see the role of citizens in relation with civic engagement, community and public policies.

Today civic society institutions develop themselves as active actors both at the local and governmental level. However it is still needed a great patience and hard work on behalf of individuals, associations to identify improvements, and constructive changes. Ongoing attempts to cooperate with officials on expected outcomes do not always have met the needs of citizens. We want to analyse the process of democratization of the country and the place of civil satiety in it. Also the developments, problems and perspectives between the civic society activity and government officials are also an objective of analyse in this article.

Key words: public policies, civic institutions, comunity engagment, public interest, government, private / public sector, civic engagment

Introducere

Democrația este un sistem de putere şi o formă de relație între societate şi stat, care nu include doar procesele de realizare a politicii sociale, dar şi rezultatele proceselor libere.

Este important că adepții democrației civice recunosc valoarea critică de dezvoltare a încrederii, bunătății, idealismului în societățile lor. Bazat pe dorința individului şi grupurilor de a respecta normele comune de onestitate şi de reciprocitate, virtuțile civice de încredere, bunăvoința şi idealismul sunt surse esențiale ale puterii sociale şi politice.

În lumea internaţională interdependentă, rezistenţa şi puterea atît a persoanelor fizice şi a societăţilor depinde de capacitatea lor de a coopera pentru scopul comun.

O societate civilă prevede oportunităţi pentru indivizi şi experienţă creativă, în care este susţinută societatea deschisă care necesită virtuţii integratoare, la nivel personal şi disciplină socială. Aceste capacităţi cresc de la individ ca entitate aparte pînă la cooperarea în scopul identităţii şi a extinderii scopurilor personale.

Astfel, democratizarea societăţii devine un obiectiv moral, în care dezvoltarea instituţiilor societăţii civile devine un proces actual, important şi dinamic la nivel guvernamental şi nonguvernmamental.

Dezvoltarea societăţii civile în Republica Moldova

Guvernarea democratică se bazează pe acordul celor care conduc şi sunt conduşi. Cu toate acestea pe o perioadă lungă de timp, a existenţei regimului sovietic guvernul nu a asigurat aşteptările cetăţenilor societăţii socialiste, să accepte de a fi condus. Se pare că aceasta a afectat filosofia umană a naţiunii. Oamenii au fost mai puţin încurajaţi să-şi exprime liber ideile şi cu atît mai mult să le apăre şi aplice în viaţa comunităţii.

Totuşi, s-au schimbat multe în ţară de atunci: manifestarea neîngrădită a socialismului sovietic a fost înlocuită cu demonstrarea cetăţenilor asupra aspiraţiilor la valorile democratice, a consolidării societăţii şi promovării drepturilor omului.

În luna august 1989 a fost semnat Decretul Sovietului Suprem al RSSM „Cu privire la ordinea de înregistrare a organizaţiilor obşteşti a cetăţenilor RSSM”. În mai 1990, modificările legate de lichidarea de jure a rolului (PCUS) CPM au fost introduse în Constituţia RSSM. În iulie 1990 a fost adoptat Decretul cu privire la puterea de stat prin care formarea organizaţiilor de partid era interzisă de instituţiile de afaceri şi de stat. În septembrie 1991 a fost adoptată Legea „Cu privire la partidele politice şi alte organizaţii politice” care urmau să reglementeze activităţile instituţiilor politice.

Astfel, încet, dar sigur, concepţia societăţii civile a fost introdusă în viaţa de zi cu zi în Republica Moldova. Au fost fondate diferite organizaţii neguvernamentale care, treptat, au început să joace un rol tot mai important în ţară, nu doar în ceea ce priveşte acordarea ajutorului umanitar, dar, de asemenea, şi în exercitarea unei influenţe asupra vieţii şi culturii în Republica Moldova.

Nu putem afirma că în Republica Moldova societatea civilă joacă acelaşi rol ca şi în ţările occidentale, însă guvernul acordă tot mai multă atenţie acestui proces, care ulterior va contribui la colaborarea dintre instituţii şi dezvoltarea comună a acesteia.

Societatea civilă nu poate fi construită într-o perioadă scurtă de timp. Acest proces are nevoie de timp, în special pornind de la nivele inferioare. Societatea civilă este o sferă de demonstrație a voinței cetățenilor, asociații şi organizații ale comunității, prioritate avînd valoarea individului, în special interesele şi necesitățile personale. Acest fapt contribuie la formarea culturii politice a populației şi educației lor în spiritul public, caracterizat prin conştiința politică avansată, patriotism şi dragoste de patrie [8, p.171-173].

Instituțiile societății civile colaborează frecvent cu guvernele. Totuşi, acestea, de obicei, insistă pe o relație diferită cu dicidenții policiti, unde interesele oamenilor de rînd sînt ignorate, deseori fiind nevoiți să accepte şi execute soluțiile oficialilor deja alese. Acum, organizațiile civice încearcă să obțină din partea oficialilor un dialog prealabil asupra unor probleme şi modul în care acestea ar trebui să fie abordate.

Societatea civilă ocupă locul de mijloc între guvern şi sectorul privat. Acesta nu este cazul cînd mergem la vot şi nici atunci cînd facem cumpărături sau vindem; este situația în care vorbim cu vecinii despre necesitățile comunității, planificăm un beneficiu pentru şcoala noastră din comunitate, discutăm despre modul pe care biserica noastră poate adăposti persoanele fără trai, sau atunci cînd organizăm o ligă de fotbal pentru copiii noştri.

În acest domeniu, suntem ființe “publice” şi împărțim cu guvernul o viziune comună pentru binele general; dar spre deosebire de guvern, nu vom face nici o cerere de a exercita un monopol asupra coerciției legitime. Mai degrabă, activăm în acest sens, în mod voluntar şi, în astfel, trăim într-un sector “privat”, dedicat exercitării cooperative (noncoercitive) de bunuri publice [10, p.28-31].

Domeniul de vecinătate şi de cooperare ale societății civile împarte cu sectorul privat „gustul libertății”. Este o asociație voluntară, constituită de către persoane fizice şi grupuri, dar, spre deosebire de sectorul privat, are ca scop acțiunea, care este integrativă şi de colaborare. Societatea civilă este, aşadar, publică fără a fi coercitivă; este voluntară, fără a fi privatizată. Aceasta este domeniul în care instituțiile noastre tradiționale civile, cum ar fi fundațiile, şcolile, bisericile, interesul public şi alte asociații voluntare civice în mod corespunzător se intersectează.

Mass-media de asemenea este parte a societății civile în cazul în care responsabilitățile publice şi subordonarea nevoillor comerciale cu obligațiile civice se suprapun cu interesele cetățenilor.

Din nefericire, societatea civilă a fost eclipsată de guvern / piață bipolară în timpul războiului rece, iar punctele forte de mediere au fost eliminate în favoarea opoziției simpliste al statului şi individului: economia de comandă față de piața liberă.

Societatea civilă apreciază fenomenul democrației ca pe o formă de guvernare în care nici politicienii sau birocrații, ci persoanele împuternicite folosesc

puterea legitimă de a le fi respectate libertăţile; şi în care această libertate aduce cu sine obligaţii de responsabilitate socială şi cetăţenie. Societatea civilă ne oferă o identitate unică civică, care, ne aparţinînd birocraţiei de stat sau consumatorilor privaţi, ci numai de către şi pentru cetăţeni ne permit să luăm controlul asupra guvernului şi pieţei noastre. Societatea civilă este domeniul cetăţenilor: un domeniu de mediere între pieţe şi guvern. Poziţionată între stat şi piaţă, aceasta poate să conţină un guvern deranjant, fără a ceda bunuri publice pentru sfera privată. În acelaşi timp, aceasta poate disipa în atmosfera de singurătate şi lăcomia care înconjoară pieţele.

În cadrul statelor naţionale, atît guvernul cît şi sectorul privat poate fi limitat de societate civilă în creştere, care absoarbe o parte din aspiraţiile publice de auto-guvernare, fără a pune accent pe caracterul său liberal ca o asociaţie coercitivă între egali. Deoarece acestea au tendinţa de a a exercita propriile afaceri şi să-şi asume responsabilitatea mai mult pe ei înşişi, cetăţenii populează o societate civilă vibrantă fără a se îngrijora de alegeri şi termenii limită fixaţi, de pieţele libere care se înglobează astfel într-o mentalitate comercială ce nu lasă loc pentru comunitate sau pentru spiritul uman [10, p.25].

Pentru a consolida societatea civilă nu vom implica o arhitectură civică, ci mai degrabă vom re-conceptualiza şi repoziţiona instituţiile deja în vigoare, vom identifica noi modalităţi pentru stabilirea lor într-un cadru internaţional.

Cu toate acestea, guvernul faţă de societatea civilă acţionează foarte lent. Societatea civilă face acelaşi lucru. Nu este complicat să dezvoltăm activitatea acestora şi sfera de colaborare, să influenţăm într-adevăr situaţia din ţară, iar pentru Guvern să o accepte.

În acest fel, există un interes tot mai mare pentru dezvoltarea fundaţiilor comunităţii care implică un grup mare de activişti din diferite sfere ale societăţii. Pentru a rezuma tot ceea ce este indicat mai sus, vom remarca că societatea civilă în ţara noastră, la moment se află în spatele guvernului, mass-mediei şi sectorului de afaceri.

Totuşi, cu sprijinul diferitelor organizaţii internaţionale şi instituţii, a încrederii cetăţenilor de rînd în schimbările care se pot produce, atestăm o creştere a gradului de interes şi implicare în politicile publice, în viaţa comunitară.

Mai jos vom face referinţă asupra opotunităţilor de implicare a cetăţenilor în dezvoltarea societăţii civile, şi anume: angajarea guvernării, angajarea comunităţii, angajarea civică şi procese / politici publice.

Angajarea guvernării: un concept nou

Este un proces □i o formă de management public orientat spre crearea parteneriatelor cu ONG-uri, organiza□ii ale societă□ii civile, comunită□i de afaceri, sindicate, etc. pentru a asigura păr□ilor interesate discu□ii □i dezbateri asupra formulării politicilor □i punerii în aplicare a strategiilor de dezvoltare

pentru cei nevoiaşi. Acesta este descris ca implicînd „conexiunea dintre capital social cu planificarea de politici", „consolidarea dialogului dintre cetă□eni □i guverne".

Conceptul este definit ca un instrument normativ, mai degrabă decît unul ad-hoc în abordarea cetă□enilor, la toate nivelele de guvernare, legislativă, precum □i executivă, pentru a asigura incluziunea în luarea deciziilor □i a sprijini punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare a mileniului într-un mod responsabil.

Angajarea guvernării este definit ca un aranjament industrial care „implică" cetă□enii în procesul de luare a deciziilor ale unui stat, astfel încît să le permită acestora să influen□eze politicile publice □i programele într-un mod care are un impact mult mai pozitiv asupra vie□ii lor sociale □i economice.

Ca o normă de guvernare, conceptul de „angajarea guvernării" vine să se realizeze pe deplin în cadrul culturii politice existente în majoritatea □ărilor. Unii sus□in că angajarea guvernului-cetă□ean este fundamental o activitate politică □i, prin urmare introducerea acestei abordări într-o societate este nevoie de aprobarea unui element normativ puternic ca un punct de plecare, care include, în esen□a sa, idealurile democratice ale egalită□ii politice □i binelui public.

Această abordare oferă cetă□enilor participarea egală într-o societate democratică, oferind oportunită□i de a contura interesul public. Angajarea guvernării este a□teptată să permită exprimarea □i coordonarea intereselor politice, administrative □i civice pentru realizarea politicii de coeren□ă, justi□ia socială, echitate □i dezvoltarea durabilă.

Angajarea comunității

Implicarea în comunitate este considerată a fi o funcție a guvernului şi relația acesteia cu cetățenii: implicarea în comunitate se referă la mai multe moduri în care guvernele interacționează cu cetățenii şi părțile interesate în dezvoltarea şi punerea în aplicare de politici, programe şi servicii [1]. În întreaga lume angajarea tot mai mare a cetățenilor, consumatorilor şi comunității devine o caracteristică a multor guverne şi organizații, atît publice cît şi private.

Oamenii sînt încurajați să se implice şi să participe în activitatea guvernului şi în deciziile organizațiilor care reflectă interesele lor. Mulți sunt îngrijorați de nivelul de cunoştințe în drept şi relațiile modeste cu comunitățile care reduc încrederea în instituțiile publice şi private. Aceasta, la rîndul său, împiedică luarea deciziilor politice eficiente şi realizarea unei dezvoltări economice, sociale şi de mediu durabile. Termenul de angajarea comunitară este uneori aplicat de către întreprinderi sau de instituții a activităților proprii de responsabilitate socială corporativă sau interacțiunile lor cu comunitatea în care se află [4].

Implicarea practică în comunitate este utilizată ca o metodă activă de punere în aplicare a schimbării. Implicarea în comunitate presupune aplicarea în mod activ un proces specific spre activism, cum ar fi orientarea a cîțiva paşi enumerați mai jos, dezvoltat de G.Hildy de Creare a Viitorului [3].

Implicarea în comunitate este axată pe consolidarea unei relații sincere pentru binele comunității, nu pentru scopul de a face bani.

Cei opt paşi se referă la:

- Determinarea obiectivelor planului;
- Selectarea persoanei responsabile de implicare;
- Elaborarea strategiilor de angajament pentru acele persoane fizice pe care le cunoaştem deja;
- Elaborarea unor strategii de implicare a persoanelor pe care încă nu le cunoaştem;
- Prioritizarea activită□ilor;
- Crearea unui plan de implimentare a activităților;
- Monitorizarea progresului nostru;
- Menținerea acestor rela□ii [7, p.19-20].

Angajarea comunitară este, prin urmare, un proces planificat, cu scopuri specifice de a lucra cu grupuri de persoane identificate, indiferent dacă acestea sunt conectate prin localizare geografică, interes special, afiliere sau pentru a identifica abordarea unor probleme care afectează lor bunăstarea lor.

Legătura dintre termenul „comunitate” şi „angajament” serve□te la extinderea domeniului de aplicare, punerea accentului de la individ spre colectiv, cu implica□ii asociate pentru luarea în considerare a diversității care există în orice comunitate.

J.Cavaye extinde această defini□ie, specificînd-o la rolul guvernului în implicarea acestuia la nivel comunitar. „Este comunicarea reciprocă □i deliberativă care are loc între guvern □i cetă□eni” [2].

Implicarea în comunitate poate lua multe forme □i acoperă o gamă largă de activită□i. Cîteva exemple de implicare în comunitate realizate de teoreticieni includ:

- Informarea comunită□ii asupra direc□iilor politice ale guvernului;
- Consultarea comunită□ii, ca parte a unui proces de dezvoltare a politicii guvernamentale, sau consolidarea con□tientizării □i în□elegerii comunită□ii;
- Implicarea comunită□ii printr-o serie de mecanisme pentru a se asigura că problemele □i preocupările lor sunt în□elese □i luate în considerare în procesul de luare a deciziilor;
- Colaborarea cu comunitatea prin dezvoltarea de parteneriate şi formularea op□iunilor de a oferi recomandări;

• Împuternicirea comunită□ii în luarea deciziilor, punerea în aplicare □i gestionarea schimbărilor [2, p.7]

Angajarea civică

Acţiuni individuale şi colective menite să identifice şi să abordeze chestiuni de interes public. Angajarea civică poate lua multe forme, de la voluntariatul individual la implicarea organizaţională, sau la participarea electorală. Aceasta poate include eforturile de abordare directă a unei chestiuni, a lucra cu alţii într-o comunitate pentru a rezolva o problemă sau a interacţiona cu alte instituţii [3].

Angajarea civică presune cîteva caracteristici:

- indivizii şi grupurile sunt "vii" pentru interesele altora;

- gradul înalt de egalitate politică, definit ca un context social în care predomină „cooperarea pe orizontală a reciprocităţii" dincolo de „relaţii verticale de autoritate şi de dependenţă";

- nivelul ridicat de solidaritate, încredere şi toleranţă. Acest lucru a permis cetăţenilor să coopereze cu ceilalţi în scopul dezvoltării binelui public;

- comunităţile locale sunt locurile pentru viaţa asociativă, unde se dezvoltă abilităţile de cooperare şi obiceiurile de responsabilitate comună. Asociaţiile contribuie la „moderarea şi extinderea loialităţii şi intereselor", consolidării în continuare a relaţiei de încredere şi reciprocitate.

Angajarea civică este un termen generic folosit pentru a descrie activită□ile care promovează gîndirea socială a comunită□ilor pe ac□iune. „Angajarea civică înseamnă a face o diferen□ă în via□a civică a comunită□ilor noastre şi dezvoltarea combina□iei de cuno□tin□e, abilită□i, valori □i motiva□ie pentru a face această diferen□ă. Aceasta înseamnă promovarea calită□ii vie□ii într-o comunitate, prin procese politice □i non-politice" [2].

T.Ehrlich menţionează că „responsabilitatea morală □i civică a individului se recunoa□te prin calitatea de a fi membru a unei strucuri sociale mai mari, a căror probleme sociale afectează pe fiecare în parte; un astfel de individ este dispus să vadă dimensiunile morale □i civice ale problemelor, să facă judecă□i □i să justifice cauză de cuno□tin□e morale □i civice, precum □i să ia măsuri atunci cînd este cazul" [8, p.67].

Scopul fundamental al angajamentului civic este de a produce servicii semnificative □i experien□ă tuturor participan□ilor implica□i. Rela□ia între toate păr□ile implicate este ideală reciproc; partenerii comunitari explică nevoile lor, indivizii şi partenerii comunitari lucrează cu autorităţile locale pentru a găsi soluţii durabile de a aborda nevoile □i experien□ele lor, adresează întrebări □i explorează solu□ii alternative.

Procese şi politici publice

Politicile publice reprezintă locul de interacțiune a cetățenilor care acționează reciproc pentru a obține un control mai mare asupra viitorului lor. Nu este acelaşi act de caritate sau prestări de servicii, a merge la vot, sau a se supune legilor, şi plății de impozite. Aceasta include, dar şi implică participări în cadrul organismelor consultative, a audierilor publice în guvern [9, p.24-25].

Este activitatea cetățenilor care lucrează pentru binele publicului larg. Activează ca un grup ad-hoc pentru a păstra viziunea istorică sau a adera la un forum unde se discută o problemă a comunității la un anumit nivel, cum ar fi salvarea societății moldoveneşti.

Un termen folosit pentru a descrie actele legislative, deciziile, etc. unui organism guvernamental. Este un guvern de politică publică (legi, planuri, acțiuni, comportamente) pe care le alege, planifică şi elaborează. Deoarece guvernele pretind autoritate şi responsabilitate (la diferite nivele) asupra unui grup mare de indivizi, găsesc de cuviință să stabilească planuri şi metode de acțiune pentru a guverna acea societate.

Termenul de "politici publice" se referă la acțiunile guvernului şi intențiile sale care determină politica acelor acțiuni publice; este „rezultatul" luptei de la guvernare care promovează necesitățile publicului larg.

Există patru etape principale în procesul de politici publice: identificarea unei probleme, formularea unei politici, punere în aplicare a politicii de schimbare □i evaluarea rezultatului.

Fiecare pas este, de obicei, urmat, în ordinea corespunzătoare pentru a ne asigura că procesul este realizat corect. În multe cazuri, aceste „etape" sunt transformate într-un ciclu, unde la fiecare etapă pot apărea modificări. Atunci cînd o politică este evaluată, de exemplu, ar putea dezvălui noi probleme care trebuie abordate. În general, procesul de politici publice poate fi văzut ca un guvern care ia măsuri pentru a ac□iona în numele publicului.

De□i terminologia folosită pentru a explica procesul de politică poate varia, fiecare pas în acest proces este axat pe acela□i scop general. Procesul în sine po-ate fi diferit, de asemenea, ocazional, în func□ie de politica în cauză.

- Identificarea problemei

Primul pas în procesul de politici publice este de a sublinia problema. Acest lucru presupune nu numai să se recunoască faptul că există o problemă, dar, de asemenea, studierea problemei □i a cauzelor sale în detaliu. Această etapă implică cît de con□tient este publicul asupra problemei, decide cine va participa la stabilirea ei, luîndu-se în considerație mijloacele disponibile pentru realizarea solu□iilor. Răspunsurile la aceste întrebări ajută de multe ori factorii de decizie să producă schimbări în politică. Agenda - care probleme sunt abordate – elaborată de către grupurile publice, de interes special, sau oficiali guvernamentali, etc.

- Formularea unei politici pentru rezolvarea problemei

După identificarea şi studierea problemei, o nouă politică publică poate fi formulată sau dezvoltată. Acest pas este de obicei marcat de discuţii şi dezbateri între oficiali guvernamentali, grupuri de interese, şi cetăţenii pentru a identifica potenţialele obstacole, de a propune soluţii alternative, precum şi de a stabili obiective clare şi a elabora lista măsurilor care trebuie luate pentru a le atinge. Această parte a procesului poate fi dificil, şi, adesea, sînt necesare compromisuri între părți. Odată ce politica este elaborată, autorităţile corespunzătoare trebuie să exprime acordul în legătură cu aceasta; o politică mai slabă ar putea fi mult mai probabil să treacă, în timp ce una mai puternică care abordează o problemă mult mai direct, nu ar putea avea suficient sprijin pentru a obţine aprobare.

- Punerea în aplicare a schimbării politicii

Noua politică trebuie să fie pusă în aplicare, aceasta de obicei necesitînd determinarea organizaţiilor sau agenţiilor să fie responsabile pentru realizarea ei. Acesta este al treilea pas al procesului de politici publice, şi una care poate fi dificilă, dacă oamenii care sunt împuterniciți cu aplicarea politicii nu se angajează să o respecte. Comunicarea clară şi coordonarea, precum şi o finanţare suficientă, sunt, de asemenea, necesare pentru a face acest pas un succes.

- Evaluarea efectului de schimbare de politică.

Etapa finală în procesul de politici publice, cunoscută sub numele de evaluare, este de obicei în curs de desfăşurare. Acest pas presupune, de obicei, un studiu asupra nivelului de eficiență a noii politici în abordarea problemei originale, care de multe ori duce la modificari adiţionale de politici publice.

De asemenea, se include revizuirea fondurilor şi a resurselor disponibile, pentru a se asigura că politica poate fi menţinută. Din punct de vedere istoric, acest pas nu a fost întotdeauna abordat ca fiind foarte important, dar factorii de decizie politică sunt în găsirea de modalităţi în a se asigura că instrumentele necesare pentru evaluare sunt incluse în fiecare etapă a procesului de politici publice [11].

Înțelepciunea convențională despre politică continuă să blocheze vizunea noastră care care are un sentiment puternic de datorie civică. În timp ce puterea cetățenilor de a afecta politica poate fi cel mai vizibil sprijin al candidaților, politica publică nu este reductibilă la proteste populare [3, p.35-36].

Angajarea civică în politicile publice înseamnă implicarea şi participarea cetățenilor la luarea deciziilor politice prin intermediul diferitor procese temeinice, mecanisme şi tehnici. Acestea includ următoarele etape:

- Colectarea şi diseminarea informației - modul în care guvernul difuzează informații cetățenilor şi clienților.

- Consultările (de asemenea, numite “participări oportuniste” - e relație reciprocă, în care guvernul caută şi primeşte punctele de vedere ale cetățenilor,

clienți sau comunități cu privire la politicile, programele sau serviciile care-i afectează în mod direct sau în care acestea pot avea un acces semnificativ, însă fără obligația guvernului să includă contribuțiile primite.

- Participarea activă (de asemenea, numită „participarea normativă") – recunoaşterea rolului cetățenilor şi clienților în propunerea şi / sau elaborarea de politici, a dialogului programului, proiectare, formulare şi opțiuni de servicii [3, p.37].

Instituțiile societății civile joacă un rol central în procesul democratic prin asigurarea unei forme de deliberare pentru persoanele fizice cu privire la politicile publice □i deciziile care îi afectează. În măsura posibilității, instituțiile societății civile ar trebui să se angajejeze în calitate de constituienți de politici publice, precum □i activită□i de advocacy ca un mijloc de realizare a misiunilor lor □i promovarea intereselor comunită□ii. Comunicarea deschisă □i consultațiile între factorii de decizie politică □i consituienții instituțiilor societății civile contribuie la informarea politicilor □i punerea în aplicare eficientă a acestora.

Promovarea participării

Atunci cînd este posibil, organiza□iile non-profit ar trebui să ajute consituienții lor în dezvoltarea abilită□ilor de învă□are □i oportunită□ile de implicare publică □i civică; ar trebui să promoveze eforturile încurajare a participării la vot, dar şi participarea la alte activități de stat sau politici locale. Organiza□ii ale căror consituienți sunt afectați de ac□iunile de stat au obliga□ia de a organiza forumuri publice de discu□ii □i informa□ii cu privire la efectele tuturor op□iunilor politice.

Advocacy şi Politici Publice

Instituțiile societății civile ar trebui să ia pozi□ii publice adecvate cu privire la aspectele relevante, în procesul comunicării cu alte organiza□ii pentru a informa publicul cu privire la aceste probleme. Tot ele ar trebui să manifeste o în□elegere profundă a mediului actual de politici publice în domeniul de activitate a acestora, precum □i impactul rezultatelor asupra comunită□ilor pe care le ia.

Implicate în politicile publice, precum □i activită□i de advocacy, instituțiile societății civile ar trebui să adopte o politică scrisă care să clarifice domeniul de aplicare al muncii, precum □i timpul □i resursele care urmează să fie alocate acestor activită□i.

Lobby

Instituțiile societății civile care se angajează în activită□i de lobby în raport cu statul trebuie să depună rapoarte exacte □i în timp util cu privire la

activită□ile lor □i să respecte toate legile care guvernează politica □i alegerile. Astfel, remarcăm necesitatea de a se organiza activită□i legislative, astfel încît pliticile şi cerinţele lor să fie orientate în acest scop.

Eficacicienţa angajării instituţiilor civice în politicile publice depinde de relaţiile de succes cu alte institu□ii comunitare. Indiferent de formă - parteneriat de colaborare, cooperare sau coordonare - aceste rela□ii, sau alian□e strategice, pot servi o varietate de scopuri, inclusiv partajarea de resurse, influen□ă politică □i eficien□ă opera□ională îmbunătă□ită. Acestea consolidează atît capacitatea organiza□iilor individuale cît □i sectorului în ansamblu.

Instituţiile civice ar trebui să fie deschise spre crearea alian□elor strategice □i, atunci cînd este cazul, să devină parteneri cu alte organiza□ii pentru consolidarea capacităţii lor, dar şi ob□inerea rezultatele dorite. Aceste organizaţii trebuie să ini□ieze □i să promoveze cooperarea □i coordonarea între o varietate de entită□i, pentru a evita duplicarea inutilă a serviciilor, dar şi maximizarea resursele disponibile pentru comunită□ile pe care le deservesc.

Concluziile

Strategiile de promovare a democraţiei după reflectate mai sus s-au bazat pe consolidarea societăţii civile în scopul dezvoltării capitalului uman, acolo unde individul indeferent dacă acţionează de independent, sau în asociaţii, în sectorul public sau privat, este privit ca cea mai de valoare fiinţă umană.

În această lucrare am încercat să demonstrăm validitatea relaţiei dintre dialog şi implicare, provocări şi perpsective de dezvoltare a instituţiilor societăţii civile pornind de la necesităţile primare. Bazîndu-ne pe experienţa naţiunii în perioada regimului sovietic, dar şi a ceea ce a urmat după anii '90 ai secolului trecut, la trecerea spre economi e de piaţă şi a procesului de democratizare continuă vom spune că activismul societăţii civile este tot mai evident. Printr-o analiză a constrîngerilor juridice şi politice specifice privind viaţa asociativă, şi impactul acestora asupra relaţiilor dintre diferite grupuri civice, precum şi între asociaţii şi autorităţi de stat, am demonstrat afirmaţia că societatea civilă joacă un rol pozitiv în procesele democratice de transformare, devenind destul de discutabilă.

Bibliografia:

1. A voice for all: strengthening democracy. Western Australian Citizenship Strategy 2004-2009, http://tinyurl.com/k54gc
2. Cavaye J. Community engagement framework project: scoping and review paper, Cavaye Community Development / CEO Committee on Land Resources, Queensland, citing OECD (2001) Engaging Citizens in policy-making: information, consultation and public participation, PUMA Policy bri-

ef No10, July 2001, Organization for Economic Co-operation and Development. 2001
3. Civic Engagement in Public Policies. - United Nations, New York, 2007.
4. Civic Engagement, http://actionforchange.org/dialogues/civic/engagment.html
5. Community engagement, http://engagingcomunitiess2005.org/home.html
6. Engaged Governance, http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/Documents/un/unpan021928.pdf
7. Hildy G. Community engagement Step-by-Step Action Kit. 2007
8. Oltu G. The role and place of civil society in the Republic of Moldova in the context of the European integration. // Studii internaționale. Viziuni din Moldova, Vol.VII, nr.2-3, 2008.
9. Peace and security. // The IIP research quarterly, Vol.XXXVI. - Vienna, November. 2006.
10. Myers S. Democracy is a Discussion. / Civic Engagement in Old and New Democracies. A joint publication of the US Department of State and Connecticut College. USA. 2000
11. What Are the Steps in the Public Policy Process? http://www.wisegeek.com/what-are-the-steps-in-the-public-policy-process.htm

Prezentat la redactie
la 20 decembrie 2012

Recenzent - ***Valeriu MOŞNEAGA***, doctor habilitat în ştiințe politice, profesor

ALEGERI, PARTIDE, COMPORTAMENT POLITIC: ABORDARE TEORETICĂ

Radj CĂRBUNE
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Studii Politice □i Economice Europene „C.Stere”, Facultatea Relații Internaționale □i □tiin□e Politice
Lector superior, doctorand

In a democratic country, elections are the people's attitude towards power indicator and the promotion of it. Under a multi-party system, voters can influence voting situation in the country, real political forces which expresses the aspirations of the masses properly. Diversity of political parties and movements, programs and manifestoes proposed by them, give citizens a wide range of options.

Voting is the most common act, sometimes the only way of political participation of the majority of citizens in most political regimes. Free elections, held in data provider, provided the constitutionally, allowing extensive participation of all citizens and exclusion criteria limited to age, build, maintain, support and make it work all democratic regimes.

Election campaigns have always been a special event in the political life of society. Namely in the elections organized on democratic principles, the adult population is a real possibility, while also constitutional to express attitudes towards political institutions of society, from political parties and formations, to certain political leaders.

The electoral system is not neutral. It influences, depending on the context, the party system. Elections constitute the basic principle of representative democracy.

Electoral area is vast and dynamic; it is not limited to time periodic elections, but is presented as a continuum of activities that end with elections.

Într-o țară democratică, alegerile sunt indicatorul atitudinii poporului față de putere şi de cursul promovat de ea. În condițiile unui sistem pluripartit, alegătorii au posibilitatea de a influența real situația din țară votând forțele politice care exprimă mai adecvat aspirațiile maselor populare.

Diversitatea partidelor şi mişcărilor politice, a programelor şi manifestelor propuse de acestea, le oferă cetățenilor un spectru larg de opțiuni.

În regimurile democratice sistemul politic şi societatea civilă sânt integrate prin intermediul a trei instituții politice – democrația reprezentativă, votul universal şi partidele politice. Metafora „poporul deține puterea supremă în stat” semnifică că puterea provine de la popor şi se realizează prin intermediul reprezentanților săi, aleşi pe o perioadă strict determinată în baza votului universal,

egal, direct, secret şi liber exprimat. Anume din această cauză partidele politice joacă un rol semnificativ în funcționarea sistemului politic.

Rolul organului reprezentativ ca unul ce exprimă „interesul general" spre deosebire de „voința (interesul) tuturor" (J.-J.Rousseau) semnifică că în parlament trebuie să fie reprezentați nu grupuri sociale aparte sau persoane, ci interese politice generale. Anume din această cauză subiectul de bază al proceselor electorale sânt partidele politice.

În regimul democratic alegerile reprezintă unica cale de a cuceri puterea. Din acest considerent partidele politice, a căror scop este guvernarea (puterea de stat) sunt indispensabile de alegeri. Trecerea partidelor politice din societatea civilă în cea politică într-un stat democratic poate fi realizat exclusiv prin intermediul alegerilor. Alegerile reprezintă sensul existenței partidelor politice [1, p.121-122].

Votul este actul cel mai des întîlnit, uneori unicul mod de participare politică a majorității cetățenilor în majoritatea regimurilor politice. Alegerile libere, ținute la date prestabile, prevăzute din punct de vedere constituțional, cu posibilitatea participării extinse a tuturor cetățenilor şi cu criterii de excludere limitate numai la vârstă, construiesc, mențin, susțin şi fac să funcționeze toate regimurile democratice. În caz contrar, se pot desfăşura alegeri care nu sunt libere, cu şanse limitate de participare, caracterizate prin favoritisme înjositoare în campania electorală, organizate cu obiective ce urmăresc un oarecare control asupra opoziției şi cu o presupusă legitimitate națională şi internațională, dar cu rezultate manipulate în final. Nimeni nu ar dori să pună măcar în discuție faptul că votul democratic ar trebui să fie universal, liber, egal, direct, secret şi semnificativ. Totuşi, punerea în aplicare a acestor criterii rămâine destul de problematică, nu numai în regimurile implicate în procesele de trecere către democrație.

Desfăşurarea civilizată a campaniilor electorale, atitudinea respectuoasă față de concurenți, sunt un semn al culturii politice al partidelor şi mişcărilor întregii societăți.

Timpul alegerilor fără alternativă a trecut. Democratizarea vieții publice oferă fiecărui cetățean posibilitatea de a-şi exprima liber simpatiile şi preferințele politice de a beneficia de procedura alegerii structurilor puterii de orice nivel pentru a contribui astfel la prosperarea statului [2, p.114].

Campaniile electorale întotdeauna au constituit un eveniment deosebit în viața politică a societății. Anume în cadrul alegerilor organizate pe principiile democratice, populația adultă are posibilitatea reală, în acelaşi timp şi constituțională, pentru a-şi expune atitudinea față de institutele politice din societate, față de partidele şi formațiunile politice, față de anumiți lideri politici [3, p.137].

Prin intermediul alegerilor, electoratul poate de asemenea să corecteze sau să schimbe în mod radical linia strategică promovată de cele trei verigi ale puterii. Concomitent alegerile sunt interpretate de către elită drept o posibilitate de a

se menține în continuare la putere, iar de contrelită - de a acapara această putere. Prin aceasta şi se explică rivalitatea de luptă fără de compromisuri între diverse forțe politice care se desfăşoară pe parcursul campaniilor preelectorale.

Pentru a încerca de a face o previziune privind comportamentul cetățenilor la vot în perioada alegerilor e necesar de ținut cont de situația social-economică din republică, cât şi de factorii de bază care o determină. Anume situația concretă din țară şi constituie acel "fundal" al alegerilor care are o influență decisivă asupra atitudinii electoratului față de acest eveniment.

Totodată, comportamentul alegătorilor la vot depinde şi de un şir de factori de ordin subiectiv - de cunoaşterea legislației în vigoare cu privire la alegeri, de faptul în ce măsură societatea este cunoscută cu biografiile candidaților, de platformele forțelor politice încadrate în scrutinul electoral, de gradul de obiectivitate a organelor mass-media etc.

Asupra intențiilor alegătorilor de a vota "pentru" sau "contra" un rol deosebit îl joacă de asemenea calitățile personale ale candidatului, activitatea lui precedentă, platforma preelectorală, imidjul creat cu mult mai înainte de alegeri.

Un factor important care influențează asupra comportamentului de vot îl constituie conținutul şi nivelul culturii politice a grupelor sociale în genere şi a personalității în particular. Dacă în noțiunea de cultură politică includem atitudinea şi orientările cetățenilor față de institutele politice, atunci devine clar că anume condițiile social-politice actuale constituite în societate joacă rolul determinant în preferințele şi deciziile pe care le vor lua votanții la apropiatele alegeri. Tot în acest context e necesar de menționat un moment: alegătorii încă n-au acumulat o experiență suficientă, fapt care a dus la incapacitatea unui mare număr de alegători să se clarifice în situația politică, în platformele şi promisiunile preelectorale ale formațiunilor politice sau ale candidaților independenți.

Nu mai puțin important este şi factorul economic. Se ştie, că obținerea independenței şi realizarea reformelor economice n-au adus rezultatele la care spera populația. Ba şi mai mult, înrăutățirea bruscă a situației materiale a provocat o dezamăgire totală, a dus la o neîncredere în toate promisiunile făcute la toate nivelurile, iar deseori şi la radicalizare vădită a conştiinței sociale a populației.

Alegerile multipartite au generat apariția unui şir întreg de procese şi fenomene politice noi. Începe astfel să se manifeste societatea civică în proces de formare, ea răspunzând la impulsuri şi în acelaşi timp influențând instituțiile statale, sistemul politic în general. Campanile electorale sau "funcția" electorală – activități politice inerente ori de câte ori se încheie un ciclu de guvernare, o legislatură, la termenele prevăzute de constituție sau cu anticipație – îşi pun substanțial amprenta asupra modului în care partidele "cuceresc" alegătorii, precondiție a preluării şi exercitării puterii politice.

În perioadele electorale, partidele îşi intensifică la maximum activitatea şi, printr-o gamă variată de mijloace, încearcă să influenţeze viaţa politică, în general, şi comportamentul diverselor grupări ale populaţiei, în special.

Constanta în timp a rezultatelor electorale structurează alegatorii în tendinţe cu rate de schimbare minime, medii sau ridicate. Din această distribuţie rezultă ataşamente de intensităţi diferite, de regula puternice, faţă de anumite forţe politice, generate şi întreţinute de legături tradiţionale faţă de anumite orientări politice şi / sau faţă de o anumita religie.

Campaniile electorale sunt inaugurate prin lansarea de către partide a programelor, prin stabilirea de alianţe şi prin alcătuirea listelor de candidaţi. Selecţionarea candidaţilor şi, mai cu seama, determinarea ordinii lor de prezentare reprezintă o prerogativă cu atât mai importantă, cu cât sistemul de votare pe bază de listă avantajează net candidaţii plasaţi cel mai bine, mai în faţă. De aceea, primele locuri, aşa-zisele "ordine de utilitate", al căror nume corespunde celui al mandatelor obţinute la alegerile precedente, sunt cele mai căutate şi mai disputate.

Activitatea cea mai intensă, mai vizibilă şi mai costisitoare din campania electorala – atât pentru alegerile legislative şi prezidenţiale, cât şi pentru cele locale – este consacrata, timp de câteva săptămâni, difuzării programelor şi prezentării candidaţilor.

În acest interval, cetăţenii cu drept de vot iau cunoştinţă cu programele şi intenţiile partidelor, de bilanţul forţelor de guvernare, încercând să-şi formeze o imagine despre fiecare forţă politică şi să-si contureze intenţiile de vot.

Dacă ne-am referi la comportamentul electoral, atunci el este diferit, şi depinde nemijlocit de circumstanţe. Sistemul electoral trebuie să fie fundamentat pe principii democratice, deoarece democraţia este o formă de organizare şi de conducere politică a societăţii de către cei care deţin puterea, ţinând cont de voinţa, interesele şi aspiraţiile cetăţenilor. În condiţiile contemporane, conceptul de democraţie este indisolubil legat de noţiunea de pluralism. Se consideră că nu poate exista democraţie fără pluralism politic, afirmându-se că pluralismul este un principiu după care se asigură funcţionarea democratică a societăţii, garantarea drepturilor şi libertăţilor cetăţeneşti de către mai multe forţe politice şi sociale aflate în competiţie. O pondere esenţială în campania electorală revine comunicării electorale, care reprezintă o totalitate a formelor de comunicare, printre care şi publicitatea politică, folosită de către oamenii politici în competiţia pentru obţinerea unui mandat. Comunicarea electorală se adresează unui public diferit, în diverse situaţii politice, pentru a realiza anumite obiective [4, p.15].

Calitatea reprezentării politice depinde de aspecte tehnice precum sistemul electoral, sistemul de partide şi de modul de formare a guvernului. Dar crucial pentru transformarea votului popular în reprezentare la nivelul parlamentelor sau a altor instituţii alese rămâne sistemul electoral. Acesta influenţează funcţio-

narea sistemului de partide, care, la rândul său, determină caracteristicile şi stabilitatea guvernelor.

Sistemul electoral nu este neutru. El influențează, în funcție de context, sistemul de partide. De aceea clasicul teoriei partidelor, M.Duverger considera că tipul de scrutin are rolul unei "legi aproape sociologice". Pentru politologul francez "scrutinul majoritar intr-un tur tinde spre dualismul partidelor", iar "scrutinul majoritar în două tururi sau reprezentarea proporțională tinde spre multipartidism". Această clasificare a suferit, mai ales în ultimele două decenii, atât din perspectiva studiilor empirice, cât şi metodologic, multe critici, dar, cu amendamentele de rigoare, ea rămâne încă de actualitate.

Alegerile constituie principiul de bază al democrațiilor reprezentative. Prin ele se asigură legitimitatea politică fără de care guvernările democratice nu pot fi eficiente. Metoda prin care, tehnic discutând, voturile se transformă în locuri, defineşte modul de scrutin. Din această perspectivă sunt acceptate trei mari familii de scrutine: scrutinul majoritar, scrutinul proporțional şi scrutinul mixt.

Scrutinul majoritar: Termenul majoritar indică metoda prin care in cadrul unei circumscripții candidatul sau lista de candidați care are cele mai multe voturi, cu sau fără majoritate absolută, este declarat învingător. Originea acestui mod de scrutin este veche. Scrutinul cu majoritate relativă (scrutinul cu un tur) este utilizat, datorită simplității sale, în mod aproape natural: atunci când se alege un şef, un responsabil sau un delegat este declarat câştigător dacă a obținut cele mai multe voturi. *Reprezentarea proporțională*: Față de sistemul precedent reprezentarea proporțională permite nu doar reprezentarea majorității, ci şi a minorităților. Se pot exprima astfel nu doar opțiunile politice ci şi cele culturale (religioase, lingvistice, etnice). Potrivit acestui sistem, mandatele parlamentare se împart candidaților proporțional cu voturile obținute în alegeri, astfel încât există un raport direct proporțional între mandatele parlamentare obținute de fiecare partid politic în parte şi voturile pe care electoratul le-a dat acestor partide. Reprezentarea proporțională implică, cel mai des, folosirea listelor de candidați. În cadrul acestui sistem atribuirea mandatelor se face proporțional cu numărul de voturi obținute de către partidele care participă la alegeri. De aceea problema cea mai importantă a reprezentării proporționale rezidă în modul de atribuire a mandatelor. *Scrutinele mixte*: Modurile de scrutin mixt combină, în forme diferite, scrutinul uninominal şi pe cel de listă. Ele au apărut în urma celui de al doilea război mondial în încercarea de a maximiza avantajele celor două sisteme clasice, minimizând dezavantajele. În general aceste sisteme rămân proporționale in ceea ce priveşte distribuirea mandatelor, motiv pentru care unii autori le încadrează în rândul sistemelor proporționale. Una din posibilități constă în mixarea geografică a celor două tipuri de scrutine. În acest caz scrutinul uninominal sau plurinominal s-ar aplica în circumscripțiile cu număr mic de locuri, iar cel de liste în circumscripțiile cu populație mare şi număr mare de mandate. În

schimb, acest tip de scrutin poate duce la efecte perverse, întărind, spre exemplu, reprezentarea partidelor cu dominantă rural , unde s-ar vota prin scrutin majoritar. Al doilea caz, cel mai utilizat de altfel, este al combinării celor două scrutine. Sistemele rezultate presupun că o parte a mandatelor se distribuie în circumscripţii uninominale, în care se foloseşte scrutinul uninominal, de obicei într-un tur, iar cealaltă parte a mandatelor se atribuie în circumscripţii plurinominale cu folosirea unei metode proporţionale. Această clasificare ţine cont de ponderea celor două tipuri de scrutin în stabilirea mandatelor finale, sistemele mixte putând fi echilibrate, cu dominantă proporţională sau cu dominantă majoritară [5, p.6-10].

Dezavantajele sistemului majoritar şi al celui proporţional au dus la formarea unui sistem mixt. Astfel sistemul mixt rezultă din combinarea sistemului majoritar şi al celui proporţional. În doctrină se arată că “încercarea de a raţionaliza sistemele electorale, pornindu-se de la cerinţele existente în societate şi experienţa acumulată, constituie dominanta incontestabilă a evoluţiei lor”. Aceasta este, de altfel şi explicaţia apariţiei şi dezvoltării sistemelor electorale mixte [6, p.22]. Acelaşi autor mai arată că sistemele electorale mixte se întemeiază pe un dozaj variabil de reprezentare proporţională şi scrutin majoritar şi pe diverse ingeniozităţi, asigurând omogenitatea amestecului.

În ţările membre ale Uniunii Europene (ca şi în multe alte ţări), principalul „actor” al competiţiei electorale este partidul, covârşitoarea majoritate a candidaţilor fiind propuşi de partide şi susţinuţi, sub toate formele, în cadrul alegerilor, de către partide. Faptul că în cele mai multe ţări sunt acceptaţi şi candidaţi propuşi de alianţe sau coaliţii de partide nu schimbă foarte mult lucrurile, fiind bine ştiut faptul că, în cadrul unei astfel de structuri, de regulă, fiecare partid îşi numeşte candidaţii în limita numărului stabilit la nivelul alianţei/coaliţiei. Alături de candidaţii propuşi de partide sau coaliţii de partide întâlnim, aproape fără excepţie, candidaţi independenţi, ceea ce diferă de la o ţară la alta fiind condiţiile în care aceştia se pot înscrie în cursa electorală.

Organismele electorale constituie o componentă esenţială a infrastructurii instituţionale a democraţiei. Prin funcţionarea lor corectă organismele electorale contribuie esenţial la respectarea primului criteriu al oricărei democraţii moderne: existenţa unor alegeri libere şi corecte. Fiind instituţii fundamentale ale democraţiilor moderne, organismele electorale reprezintă o componentă esenţială a garanţiilor instituţionale că regulile jocului vor fi respectate. Dincolo de aspectele instituţionale, legitimitatea politică pe care o oferă organizarea unor alegeri competitive, libere şi corecte este esenţială pentru funcţionarea eficientă a statului şi oferă un mandat clar aleşilor în direcţia promovării responsabilităţii, legitimităţii şi sustenabilităţii democraţiei [7, p.7]. Într-un studiu care a cuprins 148 de ţări, efectuat la nivelul anului 2000, se relevă că în 53% din ţări alegerile erau organizate de organisme electorale independente, în 27% alegerile erau or-

ganizate de către aparatul administrativ al statului, dar sub supravegherea unor organisme electorale independente (cazul Marii Britanii în Europa), iar în 20% alegerile erau organizate exclusiv de executiv. Literatura de specialitate foloseşte termenii de organisme electorale, comisie electorală autorităţi electorale şi organisme de management electoral alternativ pentru a se referi la totalitatea organismelor care au rol în organizarea alegerilor.

Pentru ca stabilitatea politică a unui sistem să nu fie ameninţată, trebuie ca cetăţenilor să li se ofere motivaţii, fie ele şi simbolice, pentru a participa la treburile publice. Aceste motivaţii pot fi oferite de către sistemul politic prin crearea unor pârghii de educaţie a cetăţenilor care să faciliteze apariţia unor noi orientări politice participative.

Problema participării la viaţa politică ridică numeroase întrebări normative: Cât de multă participare trebuie să fie? Cine participă? Cum răspund elitele la vocea poporului? Cum participă cetăţenii? Care sunt consecinţele participării? Toate aceste întrebări subliniază complexitatea termenului de participare politică, determinând şi ambiguitatea definirii lui.

Participarea este o activitate făcută de cetăţenii privaţi şi care vizează influenţarea formării deciziilor guvernamentale. Participarea politică se referă la acele acţiuni ale cetăţenilor privaţi care vizează mai mult sau mai puţin direct să influenţeze selecţia personalului guvernamental şi/sau acţiunile pe care acesta le face [8, p.1]. Participarea la vot este activitatea participativă cel mai mult studiată şi, adesea, pentru publicul larg, este singurul mijloc important prin care cetăţenii pot influenţa deciziile celor care guvernează. Într-adevăr, existenţa unor alegeri libere constituie o condiţie necesară pentru ca un regim să fie considerat democratic.

Totuşi, implicarea cetăţenilor în politică nu se limitează doar la actul votării, iar votarea nu constituie întotdeauna mijlocul cel mai eficient de influenţare a proceselor politice.

Sistemul de partide dintr-o ţară este profund influenţat de sistemul electoral. Din acest motiv, orice discuţie despre numărul, natura şi relaţiile dintre partidele existente în viaţa politică a unei ţări trebuie precedată de înţelegerea principalelor modele de sisteme electorale şi de consecinţele acestora asupra tipului de selecţie politică practicată.

De mecanismul electoral depinde în mare măsură, structurarea sistemelor de partide. Numărul partidelor parlamentare, tendinţa centripetă sau centrifugă a orientării acestora, relaţiile de adversitate sau colaborare între partide, formarea majorităţii şi minorităţii, ocuparea plajelor politice, toate acestea au la bază sistemul electoral al ţării respective.

Neîncrederea în partide şi erodarea popularităţii elitelor politice au devenit, din păcate, constante ale vieţii publice în democraţiile euro-atlantice. Absenteismul şi lipsa de interes pentru politică sunt în creştere peste tot în Europa, aceste

fenomene de „ruptură” asociindu-se în ţările occidentale de maximă imigraţie cu ascensiunea curentelor contestatare, radicale şi puternic xenofobe. Mai mult ca oricând, partidele politice tradiţionale, democratice, pe legitimitatea şi înţelepciunea cărora s-au construit în deceniile postbelice sistemele generatoare de prosperitate din Vest, sunt chemate astăzi să-şi redefinească rolul într-o lume profund schimbată cu noi ameninţări şi noi provocări şi să recreeze încrederea cetăţenilor în capacitatea democraţiei de a oferi o perspectivă de viaţă sigură, atractivă.

Un lucru nu mai puţin important în perioada alegerilor îl constituie mass-media. E clar că presa scrisă şi cea electronică începe maratonul electoral cu mult înaintea datei oficiale de deschidere a campaniei, revenindu-i un rol de „motor specific al campaniilor electorale”, de „maşină electorală” ce funcţionează într-un regim continuu.

Se ştie că alegerile constituie un element de bază pentru promovarea democraţiei în lume. Occidentul concepe alegerile drept un test pentru aprecierea gradului de dezvoltare democratică într-o ţară sau alta. Această poziţie nu a suportat modificări nici în pofida faptului că pentru democratizarea fostelor republici sovietice au fost investite resurse importante, care însă nu şi-au găsit o justificare pe măsură. Probabil această atitudine a Occidentului faţă de campania electorală din ţările spaţiului ex-sovietic era benefică imediat după prăbuşirea URSS-ului, când era foarte importantă stoparea revenirii comuniştilor la putere şi susţinerea pluralismului de opinie. La început de cale se spera că acest mod de abordare a concurenţei electorale va încuraja adevărata concurenţă politică într-un mediu în care era inadmisibil ca o singură putere politică să deţină monopolul asupra puterii în stat. În pofida acestui adevăr, deja la sfârşitul anilor nouăzeci ai secolului trecut F.Zakaria, politolog cu studii la Harvard, şi care apoi a devenit redactor la „Newsweek International”, a atras atenţia asupra unor dovezi de încălcare a principiilor drepturilor şi libertăţii omului şi, totodată, a restricţiilor legislative asupra propriei puteri de către guvernele democrat alese în perioada de tranziţie a ţărilor apărute în spaţiul postsovietic [9, p.1].

Legislaţia electorală defineşte foarte clar ce se înţelege prin alegeri libere: asigurarea dreptului de vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat. Numai că orice medalie, după cum se ştie, e cu reversul său. Practica ne dovedeşte că pretutindeni, de îndată ce au fost înlăturate tot felul de limitări de cens, fără a lua în consideraţie nivelul culturii politice, în joc a intrat un nou factor – manipularea, capabil să anihileze o bună parte din efectele alegerilor libere. Alegătorii plonjaţi într-un spaţiu informaţional marcat de distorsiuni devin purtători ai clişeelor şi pot vota absolut liber pentru chipurile formate de propagandă. De aceea, alegerile trebuie să fie nu doar libere, dar şi corecte. Manipularea este cea care subminează principiul alegerilor corecte, definite de legislaţie drept "şanse

egale fiecărui candidat sau fiecărui partid politic (fiecărei coaliții) pentru a participa la competiția electorală, inclusiv accesul la mediile de informare" [10, p.1].

Influența alegerilor asupra vieții societăților contemporane se observă în importantele lor funcții: 1) articularea şi reprezentarea diferitor interese a populației; 2) controlul asupra instituțiilor puterii. În rezultatul alegerilor se creează un institut important de control al conducerii – parlamentul, guvernul, preşedintele; 3) legitimația şi stabilizarea sistemului politic, şi de asemenea legitimarea instituțiilor concrete ale puterii: parlamentul, guvernul, preşedintele; 4) răspândirea comunicațiilor, relațiile conducerii dintre instituții şi cetățeni; 5) mobilizarea corpului electoral asupra deciziilor problemelor sociale actuale, asupra acțiunilor politice importante ale țării; 6) socializarea politică a populației, desfăşurarea cunoaşterii politice a ei, participarea politică; 7) recrutarea elitei politice, generarea programelor de reînnoire a societății.

Funcțiile alegerilor sus menționate se îndeplinesc doar în sistemele politice democratice, în care însuşi procesul electoral poartă un caracter democratic [11, p.127].

În mod tradițional, dihotomia fundamentală a sistemelor partidice a fost circumscrisă distincției dintre bipartidism şi pluripartidism. În acelaşi timp, o atare abordare a trezit numeroase obiecții, denotând insuficiența acesteia, atât sub aspectul caracteristicilor numerice ale sistemelor partidice, cât şi sub aspectul dinamicii lor funcționale. Examinarea şi compararea sistemelor partidice, de fapt, implică elucidarea a două serii de probleme, legate între ele, dar deosebite: în primul rând, problema delimitării numerice a partidelor; în cel de-al doilea rând, problema funcționării sistemelor partidice. Pentru a analiza o analiză a sistemelor partidice este nevoie, prin urmare, să examinăm aceste probleme atât în mod separat, cât şi în ansamblu, bazându-ne pe:

- criteriul numeric;
- criteriul funcțional (după ce vom face delimitarea „sferei de competență” pentru fiecare din acestea) [12, p.197].

În timpul alegerilor partidele luptă pentru voturi. Cota voturilor obținute de fiecare partid este, respectiv, importantă pentru a descrie competiția dintre partide. Evident, numărul partidelor constituie o variabilă în examinarea sistemului politic la nivel electoral, fără a fi, în acelaşi timp, o variabilă foarte utilă.

Când se vorbeşte de sisteme electorale, trebuie să precizăm, în primul rând, la care posturi elective se face referire. Pot fi elective, de fapt, atât adunările, cât şi funcțiile monopersonale (sau monocratice, cum le definesc juriştii pentru a le deosebi de posturi şi organe colegiale: preşedintele republicii, uneori preşedintele consiliului de miniştri). În cazul funcțiilor monopersonale alegerea poate fi directă, dacă ea este realizată nemijlocit de electorat, ori poate fi indirectă, dacă alegătorii desemnează „marii alegători” care la rândul lor aleg preşedintele (alta e situația dacă preşedintele este ales de parlament, fiind integrat, eventual, în co-

mponenţa lui). În cazul alegerilor directe este posibil un singur tur de alegeri, şi atunci funcţia este atribuită în baza majorităţii relative. Dacă, din contra, este prevăzut criteriul majorităţii absolute, şi nici un candidat nu o obţine, se recurge la un al doilea tur care decide în baza majorităţii relative.

O campanie politică poate fi o experienţă excitantă. Deşi mediul politic actual constituie un factor important al oricărei campanii, în multe cazuri cel mai important factor – diferenţa între victorie şi înfrângere – este ceea ce se întâmplă în cadrul campaniei. Există trei tipuri de campanii politice care nu au practic nici o şansă de a obţine victorie în ziua alegerilor din cauza eşecurilor interne. Primul tip îl reprezintă campania care nu comunică alegătorilor un mesaj convingător şi care nu are o idee clară despre categoria alegătorilor pe care doreşte să-i convingă. Acest tip de campanie nu are stabilită o direcţie de la bun început, iar ulterior situaţia se va înrăutăţi. A doua este campania care are un mesaj concis, convingător şi o idee clară despre alegătorii pe care îi poate convinge, însă nu are un plan rezonabil de acţiuni până în ziua alegerilor pentru a-şi convinge alegătorii. Acest tip de campanie este o pierdere de timp, bani şi resurse umane, deoarece ea se mişcă fără nici un scop către ziua alegerilor. Al treilea tip îl reprezintă campania cu un mesaj clar, cu o idee clară despre alegătorii săi şi cu un plan de acţiuni pentru a ajunge în ziua alegerilor, însă ea nu reuşeşte să urmeze planul elaborat, nu depune eforturi suficiente zi de zi pentru a fi aleasă. Campania politică câştigătoare de cele mai dese ori este cea care îşi identifică minuţios alegătorii-ţintă, elaborează un mesaj convingător şi urmează un plan rezonabil de acţiuni pentru a stabili contact cu alegătorii săi.

În funcţie de rezultatul alegerilor, unul dintre partidele care conferă unui sistem politic caracter pluripartid, devine partid de guvernământ, ocupând în acelaşi timp majoritatea locurilor în parlament. Alteori, când rezultatul alegerilor nu permite formarea unui guvern monocolor, se încheie alianţe politice între partide politice, acestea propunând membri în Guvern din rândul lor sau dintre simpatizanţi. Acest sistem favorizează disputa electorală între partide, obligându-le la permanenta adaptare a programelor lor politice la cerinţele sociale ale electoratului, la un efort permanent pentru a-şi spori credibilitatea. Pe de altă parte, cetăţenii au posibilitatea de a alege cel mai bun partid politic. Departajării între partide îi corespund diferenţierea electoratului în funcţie de aderenţa lor la un anumit partid. În acest fel, vom găsi un electorat stabil susţinând acelaşi partid, diferenţiat de un alt electorat la fel de stabil, dar care susţine alt partid [13, p.1].

Domeniul electoral este vast şi dinamic, el nu se limitează la momentul alegerilor periodice, ci se prezintă ca un continuum de activităţi care se finalizează prin alegeri. Alegerile parţiale, alegerile anticipate sau referendum-urile formează un întreg funcţional care trebuie gestionat permanent.

Orice proces electoral trebuie monitorizat. Observatorii naţionali cât şi cei internaţionali trebuie să beneficieze de toate oportunităţile posibile de participa-

re la monitorizarea alegerilor. Observarea alegerilor nu trebuie să fie redusă doar la ziua desfăşurării alegerilor. Observatorii acreditaţi au dreptul să asiste la toate operaţiunile electorale, inclusiv înregistrarea candidaţilor, şi în caz de necesitate, a alegătorilor, precum şi campania electorală. Monitorizarea trebuie să aibă ca scop determinarea încălcărilor care au avut loc înainte, în timpul sau după desfăşurarea alegerilor. Observatorii acreditaţi trebuie să fie admişi la numărarea voturilor liber exprimate [14, p.3].

Vorbim despre partidul-stat atunci când nu funcţionează separaţia dintre lumea politicului şi gestiunea instituţiilor statului. În aceste condiţii responsabilitatea politică şi responsabilitatea instituţională sunt indistincte. Ceea ce funcţionează este un substitut care se formulează doctrinar şi se exercită prin respectarea disciplinei de partid. Actul conducerii provine dintr-o lume simbolică şi este paralel realităţilor sociale. Puterea se dobândeşte şi se exercită arbitrar, prin opoziţie cu democraţia. Alegerile sunt un exerciţiu gratuit. Scopul fundamental al tuturor demersurilor este menţinerea status-quo-ului [15, p.27].

Fiind o componentă a sistemului politic (corporativ), partidul politic (de opoziţie) utilizează toate metodele întru schimbarea guvernării, fapt ce îl determină să întreprindă nu doar acţiuni unilaterale.

Democraţia este, între altele, o instituţie atât de bună pentru că votanţii sunt afectaţi chiar ei de deciziile lor. Acolo unde democraţia slăbeşte sau este absentă, lucrurile stau cu totul altfel. În cazul populaţiilor mai ample, deciziile nu au cum afecta deopotrivă pe toţi. Trebuie să ţinem cont de o medie a costurilor. Mai general, ceea ce ne interesează este o curba a costurilor suportate în medie de către cei cărora li se aplica decizia luată. Buchanan şi Tullock examineaza un spectru amplu de reguli de vot. Spectrul acesta se întinde de la regula luării deciziilor de către o singură persoană până la regula unanimităţii. Pe măsură ce ne apropiem de unanimitate costurile generate de către deciziile politice tind către zero. Lucrul acesta este firesc pentru că, la limită, fiecare individ are un drept de veto cu care ar bloca deciziile care i-ar impune să facă lucruri pe care nu vrea sa le facă. Unanimitatea este, în acest caz, un alt nume pentru individualism. Într-un sistem de vot bazat pe regula unanimităţii fiecare individ trebuie luat în considerare atunci când se ia o decizie.

În concepţia politică modernă, democraţia este un sistem care dă posibilitatea cetăţenilor să ia parte la guvernare prin reprezentanţii lor şi îi face responsabili pe conducători de acţiunile lor în faţa colectivităţii. Dacă, de exemplu, există un nivel scăzut de trai, atunci oamenii îşi vor alege acei reprezentanţi care vor propune măsurile cele mai eficiente de ridicare a nivelului de trai. Alegerile reprezintă un set de proceduri prin care oamenii îşi aleg reprezentanţi care să conducă societatea; acestea, în plus trebuie să fie corecte, deoarece simplul fapt al organizării alegerilor nu garantează o reprezentare reală. Diferite grupuri de interese luptă, în mod legitim, pentru a influenţa luarea deciziilor publice; acest

lucru, priveşte conflictul existent în societate, nu ca pe ceva dăunător, ce afectează unitatea şi binele societății, ci, ca pe un fapt, care deşi nu este dezirabil, este inerent ființei umane şi de aceea, el trebuie acceptat ca atare. Partidele pot fi privite ca fiind reprezentative pentru acest tip de comportament [16, p.7].

Înțelegerea comportamentului electoral în cadrul contextului politic şi social în care acesta este inclus, este o problemă foarte bine înscrisă în tradițiile sociologiei politice descrise de Key, Lazarsfeld şi alții. Un număr semnificativ de lucrări care investighează votul se adresează problemelor contextelor şi rețelelor în care sunt incluşi electorii şi chiar dacă există suprapuneri semnificative în studiul contextelor şi al rețelelor, acestea oferă totuşi instrumente conceptuale diferite în înțelegerea impactului structurii sociale asupra politicului. Studiile mai recente s-au concentrat asupra relațiilor dintre rețele şi contexte, dar aceasta presupune ca ele să fie înțelese ca fiind constructe separate [17, p.210].

Una din metodele cu caracter simbolic aflate la îndemâna politicienilor în funcții, este cea a aducerii în prim-plan a anumitor realizări economice şi politice. Ea poate fi folosită numai de candidații în funcție, deoarece ei au resursele necesare. Obținerea unor finanțări internaționale, atragerea sprijinului unor organisme internaționale, reducerea fiscalității, au un impact mai mare, dacă se întâmplă în anumite momente, de aceea se recurge la planificarea şi sincronizarea lor cu acțiuni din campanie şi capătă potențial electoral. Realizările majore sunt pomenite pe tot parcursul campaniei, iar unele inițiative sunt luate spre finalul mandatului, tocmai pentru a li se specula impactul şi a se atrage capital electoral. Integrarea în NATO şi UE, cu tot bagajul lor de evenimente, acțiuni şi inițiative cu caracter popular şi populist, sunt doar unele dintre exemplele de pe urma cărora s-a încercat şi încă se mai încearcă câştigarea de capital electoral şi de imagine de către mulți politicieni [18, p.1-2].

Îmbunătățirea relației dintre partide şi societate se poate realiza nu numai printr-o relație transparentă partide-cetățeni, ci şi prin transformări interne ale formațiunilor politice. Din analiza mai multor proiecte de reformă internă a unor partide politice rezultă o serie de criterii care trebuie îndeplinite pentru asigurarea atingerii obiectivelor. Astfel, proiectele prin care se doreşte reformarea partidelor trebuie să îndeplinească simultan mai multe condiții:

- să asigure transparența şi eficiența deciziilor politice;
- să fie suficient de clare şi să conțină cât mai puține prevederi interpretabile;
- să fie credibile şi, astfel, acceptate de o masă critică a membrilor partidului;
- să ofere predictibilitate militanților în legătură cu evoluția lor în partid;
- să asigure stabilitate partidului care le aplică.

Aceste criterii de analiză trebuie verificate în lumina relației dintre încredere, legitimitate şi eficiență în acțiunea partidelor. Cercetările internaționale asu-

pra structurilor politice democratice au pus în evidență faptul că eficiența acțiunii partidelor este legată nu numai de calitatea profesională şi umană a membrilor care compun respectiva organizație ci, într-o mare măsură, de tipul de relații care se stabilesc în interiorul acesteia (dacă circuitul carierei politice este transparent, dacă liderii îşi asumă responsabilitatea eşecurilor partidelor, dacă militanții de bază înțeleg rațiunea deciziilor luate de conducere şi se simt responsabili pentru ele etc.) [19, p.2-3].

În desfăşurarea alegerilor, o structură responsabilă de administrarea proceselor electorale trebuie să urmărească aplicarea reglementărilor legale atât în derularea firească a procesului cât şi în situații insuficient reglementate de textul legii şi care necesită o soluționare promptă şi eficientă. Cel mai adesea, legea nu reglementează toate situațiile care pot apărea, astfel încât găsirea unei formule optime de acționare trebuie să aparțină unui organism abilitat în domeniul electoral care să aibă autoritatea necesară de a impune o soluționare celorlalți factori implicați. La acest nivel, este foarte important de ştiut cine deține în fapt autoritatea de a decide. În situațiile în care nu este prescrisă o soluționare clară, organismul care se ocupă de procesul electoral se vede pus în fața situației de a da o interpretare legii şi de a decide care este cea mai bună cale de a rezolva situația apărută. Decizia, în reglementarea raporturilor electorale extrem de complexe şi care implică responsabilizarea emitentului atât fată de corectitudinea ei şi mai ales față de electorat, nu poate fi luată de un organism lipsit de autoritate care să nu poată da forța juridică interpretărilor sale. Aşadar, o decizie în domeniul electoral nu poate fi luată decât de o autoritate înzestrată cu autoritate reală.

Cea mai comună încercare de a sistematiza orientările politice este cea de a le dispune pe axa tradițională stânga-dreapta. Această sistematizare este mai vizibilă în campaniile electorale. La ora actuală, pentru orice observator a devenit clar că dimensiunea socio-economică a acestei reprezentări nu se mai susține.

Orice partid politic în cadrul unei societăți poate fi caracterizat ca “partid puternic” sau “partid slab” în dependență de numărul de voturi acumulate la alegeri şi (sau) de numărul de reprezentanți în organele legislative şi executive.

Acest indice serveşte drept bază în aprecierea influenței politice a unui sau altui partid în cadrul unui sistem politic închis.

Pe de altă parte, influența politică a unui partid depinde nu numai de numărul de voturi acumulate la alegeri şi de numărul de reprezentanți în organul legislativ, dar de asemenea şi de poziția acestui partid în cadrul structurii “stânga-centru-dreapta”. Cu alte cuvinte un partid ce a acumulat 15% din voturi totale poate avea o mai puțină influență politică, decât alt partid, ce a acumulat doar 4%-6% din voturi, dar care mai bine s-a orientat în cadrul structurii “stânga-centru-dreapta” [20, p.13-17].

Existența partidelor politice, partidismul ca fenomen politic, reprezintă un fenomen esențial al unei vieți democratice. Între partidism şi democrație există

o relaţie directă, biunivocă, în sensul că democraţia începe să se manifeste cu adevărat odată cu apariţia şi dezvoltarea partidelor ca instituţii politice, acestea putând să desfăşoare o activitate sistematică şi de amploare numai într-un climat democratic autentic.

Există un set comun de caracteristici ale sistemelor politice (şi societăţilor) post-comuniste a căror reliefare este indispensabilă discuţiei despre sistemul electoral ideal. Acestea sunt: 1) precedenţa sistemului multipartiinic asupra diferenţierii unor interese sociale de clasă; 2) absenţa sau slăbiciunea extremă a societăţii civile; 3) existenţa unui clivaj dominant între „vechi” şi „nou”, reprezentat politic prin clivajul „postcomunism” – „anticomunism”, a cărui relevanţă scade treptat pe măsură ce tranziţia, progresează, dar fără a-şi pierde poziţia dominantă faţă de celelalte clivaje; 4) o masă de alegători cu experienţă puţină în ce priveşte pluralismul democratic, dar relativ mai bine educată faţă de unele ţări din lumea a treia.

Problema alegerilor este deci o problemă secundară – este problema mentalităţilor locale, a culturii politice naţionale (sau locale) – în măsura în care alegerile sunt rezultatul culturii politice existente şi nu o formă de a demonstra formal încrederea într-o democraţie prost înţeleasă şi dorinţa de a obţine ajutor (mai ales financiar) [21, p.5].

În baza dreptului electoral, s-au format principiile care caracterizează organizarea procesului electoral. La aceste principii se referă: 1) libertatea alegerilor – lipsa oricărei presiuni asupra alegătorilor, candidaţilor şi organizatorilor alegerilor; 2) prezenţa scrutinului, candidaţilor alternativi; 3) contradictorialitatea, concurenţa scrutinelor; 4) periodicitatea alegerilor; 5) egalitatea posibilităţilor partidelor politice şi a candidaţilor.

Aşadar corelaţia şi interconexiunea alegeri – partid politic, sunt inevitabile, dat fiind faptul că sunt componente ale unui fenomen mai vast – sistem politic.

Bibliogragie

1. Midrigan P. Partidele politice în procesul electoral (Cazul Republicii Moldova). // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), nr.3 (XXX). - Chişinău, CEP USM, 2005.
2. Pasquino G. Curs de ştiinţă politică. Institutul European. - Iaşi, 2002.
3. Cărbune R. Campania electorală: indicator al democraţiei (abordare teoretică). Materialele Conferinţei a XIII-a Ştiinţifice Internaţionale 26-27 martie 2008. Bioetica, Filosofia, Economia şi Medicina în strategia de asigurare a securităţii umane. CEP Medicina. - Chişinău, 2008.
4. Moroi T. Cultura politică şi comportamentul electoral în condiţiile modernizării societăţii (Cazul Republicii Moldova). Autoreferat al tezei de doctor în ştiinţe politice. AŞM, Institutul de Filosofie, Sociologie şi Ştiinţe Politice. – Chişinău, 2008.

5. 25+2 modele electorale. Partea I. Sorescu A. (Coord.) Sisteme electorale. – Bucureşti, Centrul de Resurse pentru Democraţie al Asociaţiei Pro Democraţia, 2006.
6. Vasilescu F.B. Constituţionalitate şi constituţionalism. Constituţia. – Bucureşti, Ed. Naţional. 1998.
7. 25+2 modele electorale. Partea III. Sorescu A., Arpad T. (Coord.) Organisme electorale. - Bucureşti, Centrul de Resurse pentru Democraţie al Asociaţiei Pro Democraţia, 2007.
8. Ascherson N. Jurnal on-line. Guvernarea locală şi mitul suveranităţii. 1994 http://www.gn.apc.org/charter88/pubs/sovlex/aschersn.html
9. Mînzarari D. Viitoarele alegeri: speranţe amăgitoare. http://www.azi.md/ro/comment/1045
10. Boţan I. La ce serveşte dreptul de vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat? http://www.e-democracy.md/comments/political/20090201/
11. Spinei T. Introducere în politologie. - Chişinău, CEP USM, 2003.
12. Fisichella D. Ştiinţa politică. Probleme, concepte, teorii. - Chişinău, USM, 2000
13. Vieriu E. Partidele politice. www.inm-lex.ro/fisiere/pag_34/det_415/1378.doc
14. Codul bunelor practici în materie electorală: Linii directoare şi raport explicativ. Culegere de documente. Ştiinţa şi tehnica democraţiei, No.34. CDL-AD (2002) 23 rev. Traducere neoficială. - Veneţia, octombrie 2002, http://www.bice.md/UserFiles/File/Alegeri/Texte/Codul_Venetia.doc
15. Firică A. Eseu despre alegeri. Arena Politicii, an.I, nr.7. - Chişinău, Ed. Fundaţia pentru cultură politică din Republica Moldova, 1997
16. Apăteanu D. ABC pentru un vot responsabil. - Oradea, Fundaţia Alternative România, 2005
17. Carmines A., Edward G., Huckfeldt R. Comportamentul politic: o perspectivă de ansamblu. Manual de ştiinţă politică, - Iaşi, Ed. Polirom, 2005.
18. Guţu D. Pragmatism în politică. http://www.prwave.ro/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=2326
19. Alegerile primare în partide – componentă a reformei clasei politice. Raport. Proiect pentru România. Institutul Ovidiu Şincai. - Bucureşti, 2004. http://www.fisd.ro/PDF/mater_noi/Raport%20alegeri%20interne.pdf
20. Rusnac V. Sistemul de partide în Republica Moldova. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica). Partea II. - Chişinău, CEP USM, 1994
21. Radu M. Democraţie, alegeri şi ... alegeri. // Arena Politicii. - Chişinău, 1997, an.I, nr.7

Recenzent – ***Nicolae LAIU***, doctor în istorie, conferentiar

CU PRIVIRE LA UNELE ASPECTE SOCIOCULTURALE ALE FENOMENULUI CORUP□IEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Angela COLA□CHI
Republica Moldova, Chisinau, Universitatea de Stat din Moldova, facultatea relatii internationale, stiinte politice si administrative, catedra □tiin□e politice
Doctor in sociologie, conferen□iar

Ion SANDU
Republica Moldova, Chisinau, Universitatea de Stat din Moldova, facultatea relatii internationale, stiinte politice si administrative, catedra □tiin□e politice
Doctor in istorie, profesor

The widespread of the corruption is a regular for undergoing into modernization states. The article focuses on the analysis of social-cultural corruption factors in Republic of Moldova – a feedback of historic, social and economic traditions, dysfunctions of institutions, states mechanisms and instruments, anonymity situations, rudiments of Asiatic production mode and of "gifts society". Also, is remarkable an accelerated transition (with all its disadvantages and shortcomings) to a new social and economic system, based on private property and market economy, but not enriched with values, orientations, political culture, appropriate for such relationship. Still, counteracting and limiting corruption phenomenon is possible. It is demonstrated by a number of democratic states, although no democratic countries have "lifetime immunity" to this social phenomenon. Fight against corruption will focus on phasing out the causes and conditions that are generating it, by combining systemic efforts of political actors and civil society.

Societatea moldovenească este în proces de tranziție de la un sistem politic totalitar spre unul democratic. Momentul cheie în acest proces îl constituie consolidarea democrației. Etapă debutează de imediat ce are loc ruptura definitivă cu regimul precedent (totalitar) şi se va termina de imediat ce vom atesta capacitatea democrației de a se dezvolta (reproduce) pe propria bază, astfel încât în pofida unui dezechilibru al factorilor economici, sociali, culturali ai vieții să fie asigurată o dezvoltare durabilă ai societății. Or, consolidarea democrației este un proces de fundamentare a noilor relații politice, nu doar în sensul preluării şi aplicării subiective a normelor şi valorilor democratice, dar în sensul unei funcționări solide, elocvente a instituțiilor democratice.

Democra□ie ca valoare în sine, de una singură nu poate oferi un mod □i nivel demn de via□ă, nu oferă hrană în sensul direct al cuvântului, nu solu□ionează ca prin miracol probleme social-economice, care afectează

dezvoltarea şi sunt deosebit de sensibile pentru societate. Democraţia poate şi are ca menire sarcina de a crea instituţii şi practici politice, ce vor oferi soluţii şi răspunsuri adecvate provocărilor, acceptabile de întreaga societate şi în interesul tuturor păturilor sociale. Instabilitatea este trăsătura, care ne caracterizează la moment. Ea este determinată de procesul de transformări în toate domeniile: economic, politic, cultural etc. Anvergura transformărilor poartă un caracter total, le observăm în tendinţele esenţiale ale evoluţiei stratificării sociale contemporane: transformările grupurilor sociale tradiţionale; extinderea procesului de diferenţiere socială, apariţia unor grupuri de tip nou, formarea unei structuri sociale mozaice; modificarea criteriilor diferenţierii sociale, configurarea unor noi straturi sociale, creşterea rapidă a clasei de mijloc; amplificarea mobilităţii sociale, modificarea modului şi stilului de viaţă, deschiderea spaţiului social; sporirea şi concentrarea populaţiei urbane, criza identităţii sociale de tip tradiţional şi individualizarea protestului social.

Tendinţele menţionate influenţează direct procesul politic autohton. 1) Instabilitatea structurii sociale face dificilă agregarea, formularea şi reprezentarea intereselor de grup. 2) Polarizarea socială contribuie la polarizarea actorilor politici; 3) Lipsa unei clase de mijloc durabile se reflectă în criza formaţiunilor politice centriste; 4) Marginalizarea poate contribui la consolidarea radicalismului politic; 5) Scindarea valorică şi predominarea valorilor materiale contribuie la sporirea gradului de influenţare din partea elitei economico-financiare asupra procesului decizional politic.

Partea negativă a proceselor de transformare se manifestă în sporirea formelor şi manifestărilor de comportament deviant. Dereglarea, dezechilibrarea funcţionării sistemului social, numită de Durkheim anomie, este una din cauzele multiplicării devianţelor, deoarece normele şi valorile vechi sunt ”demolate”, sau nu mai au acea putere coercitivă, iar cele noi n-au apărut, sau au fost substituite (ce s-a întâmplat cu moralitatea ca valoare, fiind eliminată, n-a fost înlocuită de altceva). Cetăţeanul acţionează în lipsa unor repere clare, omul rămâne de unul singur în faţa dilemelor, neştiind cum să procedeze, fiindu-i greu să delibereze între ”corect” şi ”greşit”, ”bine” şi „rău”.

Ca rezultat al acestui val de transformări, inevitabil au loc şi procese care destabilizează starea de lucruri în toate domeniile de activitate ai societăţii, iar pe acest fundal se evidenţiază multiplicarea a mai multor forme de devieri socioculturale, printre care se impune într-o manieră deosebită – corupţia. Corupţia ca flagel social se pare că însoţeşte toate formele de societăţi compuse. Acolo unde este diferenţiere socială, există interese, acestea intră în contradicţii, există putere, se iau decizii, sunt grupuri de presiune sunt şi acţiuni de corupere.

Din perspectiva domeniului politic noţiunea de corupţie este utilizată pentru aprecierea stării morale a societăţii în ansamblu. În acest context corupţia este tratată ca o maladie socială, un serios obstacol în procesul progresului economic, ameninţare pentru legitimitatea şi legalitatea puterii, cauzată de accedere la putere a persoanelor criminale. De menţionat că în legislaţia naţională pînă în anul 2008 corupţia era definită, accentul fiind pus pe caracterul antisocial al acesteia. ”C*orupția* este un fenomen antisocial ce reprezintă o înțelegere nelegală între două părți, una propunînd sau promițînd privilegii sau beneficii nelegitime, cealaltă, antrenată în serviciul public, consimțînd sau primindu-le în schimbul executării sau neexecutării unor anumite acțiuni funcționale ce conțin elemente ale infracțiunii prevăzute în Codul penal”; **(**Legea privind combaterea corupției şi protecționismului Nr.900 din 27 iunie 1996), abrogată prin Legea cu privire la prevenirea şi combaterea corupției Nr.90 din 25 aprilie 2008, care defineşte corupţia ca ”faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției şi care constă fie în folosirea de către subiectul actelor de corupție sau al faptelor de comportament corupțional a funcției sale pentru solicitarea, primirea sau acceptarea, direct sau indirect, pentru sine sau pentru o altă persoană, a unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit, fie în promisiunea, oferirea sau acordarea ilegală a unor asemenea foloase sau avantaje necuvenite subiecților actelor de corupție”.

Atât cercetătorii, cât şi politicienii nu contestă amoralitatea corupţiei, faptul că acest fenomen este unul distructiv în procesul democratizării şi dezvoltării economice ai oricărui stat. Corupţia abordată în exclusivitatea şi simplist ca ”un rău moral extern”, separat de instituţiile sociale, fără a studia natura, izvoarele, cauzele ei socioculturale, funcţiile şi costurile pentru societatea, pare a fi una limitată. Programele şi strategiile de luptă cu acest fenomen pot avea un rezultat pozitiv doar în condiţia unui studiu obiectiv, lipsit de conotaţie emoţională, bazat pe un discurs raţional, pe o demonstrare a ineficienţei (politice, economice, administrative, etc) de soluţionare a problemelor apelând la metode de corupere. Este important de organizat analiza corupţiei în contextul instituţiilor sociale şi economice, ilucidînd impactul acesteia asupra proceselor de transformare democratică şi modernizare a ţării. Pentru acest exerciţiu vom interprinde tentativa unei abordări multidimensionale a corupţiei, unei abordări mai puţin aşteptate, ca formă ”normală sau firească” (în sens ştiinţific) de comportament economic, ales din mai multe variante alternative de comportament. O asemenea paradigmă scoate în prim plan necesitatea formării acelor instituţii sociale, care vor determina costurile şi beneficiile, asociate cu diverse modele de comportament.

De menţionat, că nici în domeniul ştiinţific nu este o interpretare univocă a fenomenului corupţiei. Tradiţional, după cum am spus, în studiul fenomenului de corupţie, predomina abordarea normativă, conform căreia

corupția este un rău în sine, care urmează a fi respinsă din perspectiva imoralității ecesteia. Cu timpul abordarea normativă este completată cu alte conceptualizări – funcțională, instituțională și din perspectiva teoriei alegerii raționale.

Abordarea funcționalistă, pornește de la logica teoriei sistemelor, adepții căreia cercetează rolul pozitiv al acceptării darurilor (cadourilor) în procesul formării sistemelor sociale (despre fenomenul darului vom vorbi mai detaliat în a doua jumătate ai articolului). Astfel M.Weber se axează pe abordarea funcțională în cercetarea fenomenului de corupție și ajunge la concluzia funcționalității și admisibilității corupției în condiția, că aceasta consolidează poziția elitelor, care la rândul său vor contribui la accelerarea proceselor de schimbare și modernizare în societate. Ce valori și raporturi sociale sunt concentrate în practica admiterii de daruri, este întrebarea cheie în contextul concepției funcționale a corupției. Oricare individ este tratat ca un potențial întreprinzător – participant al tranzacțiilor și negocierilor, iar comportamentul ”corupt” realizând funcția sistemică, care nu poate fi exercitată de alte structuri, de exemplu de structurile statale. Pentru anumite situații, stări, etape în dezvoltarea statelor, atunci când structurile statale sunt slabe, în proces de formare, anume acest ”comportament corupt”, fie într-o manieră deformată, totuși exercită funcția, în locul instituțiilor statale, pe cât de paradoxal n-ar suna, de stabilizare a sistemului în întregime. Mediul firesc al relațiilor de clientelă sunt societățile în care structurile statale sunt anemice, din diferite motive nu-și exercită funcțiile de distribuire și redistribuire, situația tipică pentru perioada actuală a Republicii Moldova.

Adepții abordării instituționale, mai cu seamă S.Huntington, cercetând procesele de modernizarea a statelor din cel de al treilea val de democratizare, remarcă aportul corupției în crearea treptată a instituțiilor necesare pentru transformările democratice. Teza este argumentată prin constatarea apariției a noilor surse de avere și putere, conștientizării și înaintării unor noi cerințe sociale și politice, ca rezultate a proceselor de industrializare. Or, corupția, potrivit lor, nu este o anomalie morală, rezultantă a devierii de la normă a comportamentului, ci o consecință a relației iraționale dintre modelele de comportament și normele existente în societate [5, p.59].

Din perspectiva neoliberală corupția este interpretată ca o formă de realizare a intereselor individuale în condiție fie de deficit de resurse (economice, financiare, naturale, de putere ș.a.), fie de acces limitat la acestea. Cercetările teoretice, bazate pe materiale empirice ample, demonstrează impactul negativ exercitat de corupție asupra creșterii economice, acumulării de capitaluri, eficienței măsurilor de dezvoltare, distribuirea veniturilor, reducerea și lichidarea sărăciei, și prin urmare asupra posibilităților de modernizare a statului [11; 12; 13]. Totuși menționăm, că anvergura și

canalele acestei influen□e sunt diferite, fiind determinate de domeniile în care are loc corup□ia. Cercetările în domeniul economiei politice, consacrate impactului factorului resurselor asupra dezvoltării economice, statistic demonstrează existen□a unei corela□ii negative dintre tempourile cre□terii economice □i nivelul resurselor naturale. Această corela□ie negativă este fixată pe baza materialelor din statele (în curs de dezvoltare) ce nu duc lipsa resurselor naturale, □i care nu doar că nu pot garanta statelor prosperiate, dar □i devin un factor de frânare a procesului, accentul fiind pus pe deficien□a.

Prin extrapola aceste concluzii pot fi atribuite □i în cazul statelor din cel de al treilea val de democratizare, dar care sunt destul de limitate în resurse naturale (cum este Republica Moldova). Resursele naturale □i posibilă□ile de a ob□ine venituri din rentă fac posibile implementarea de către atare state a politicilor bugetar-fiscale extensive (este pus accentul pe taxele vamale, taxe pe valoare adăugată, accize), în detrimentul celor de stimulare a activită□ilor economice, cu scopul de a avea o bază durabilă de impozite pe venit, necesare pentru asigurarea politicilor sociale □i de modernizare a statului. ”Astfel, puterea nu este pusă în necesitatea de a stabili un gen de dialog durabil cu societatea – contribuabilii □i reprezentan□ii acestora. Anume acel dialog, prin compromisuri reciproce, care croie□te drumul pentru generarea institu□iilor, prin care samovolnicia □i abuzurile din partea puterii vor fi limitate, astfel creând condi□ii pentru respectarea drepturilor □i libertă□ilor fundamentale ale omului. Acest dialog dificil instituie regulile de joc, care pun în mi□care mecanismele unei cre□teri economice durabile” [6, p.91].

Lucrurile iau o turnură prin care stabilirea unui sistem politic fondat pe principiile □i institu□iile de control reciproc, a limitării □i balan□elor, stăvilirii corup□iei, anihilării comportamentului arbitrar al birocra□iei, devine, optimist spus, anevoioasă □i de lungă durată. ”Repartizarea veniturilor…depinde de deciziile la discre□ia (latitudinea subiectivă) a organelor puterii, stimulând concuren□a nu de genul producerii mărfurilor calitative cu cheltuieli minimale, ci în abilitatea de a mitui cît mai bine func□ionarii publici, amplificând ceea ce A.Krueger define□te ca rentă administrativă” [6, p.93]. Fapt, care la rândul său promovează instabilitate politică, determinată de lupta pentru acces la diferite resurse, pentru a avea posibitatea de redistribui după propriile ”criterii” aceste venituri rentiere. Contradic□ia în cauză este pasibilă solu□ionării. Noi cunoa□tem state atât bogate în resurse naturale, cum ar fi SUA, Canada, Australia, Norvegia, Finlanda în care democra□ia contribuabililor treptat, pe parcursul al mai multor decenii, ba chiar secole, prin etapa celei electorale s-a transformat în una consolidată, având un aparat birocratic eficient □i cu un nivel al corup□iei foarte scăzut [7]. În statele men□ionate institu□iile politice democratice au un caracter durabil, ceea ce face posibilă reac□ia adecvată, la provocările înaintate, din existen□a resurselor naturale. Sunt state cu tradi□ii

democratice de durată mul mai mică, dar care au dovedit o capacitate efectivă de gestionare a provocărilor similare, cum ar fi Chili, Malaysia. ”Dar, după cum demonstrează practica, instaurarea regimurilor democratice autentice, în acele state în care există factorul profiturilor din renta naturală, este mult mai complicat, decât în situa□ia în care acest factor este nul” [6, p.93].

În Republica Moldova cauzele prosperării □i înrădăcinării corup□iei au o natură multidimensională, este vorba de amalgamul dintre factorii economici, institu□ionali, istorici □i socioculturali. Optica istorică aplicată asupra fenomenului corup□iei □i combaterii acesteia în perioada sovietică demonstrează că: 1. No□iunea de corup□ie devine utilizată pe larg către sfîr□itul anilor 80 ai sec. XX, în uzuan□ă fiind no□iunea „luare de mită”, „abuz de func□ie”, „conniven□ă”; 2. Cauza actelor de corup□ie erau motivate doar prin ineficien□a activită□ii organelor de partid, de stat □i al sindicatelor, ce denota o interpretare simplistă a fenomenului; 3. În lupta cu corup□ia ”casta lucrătorilor de vârf al PCUS” se bucura de ”imunitate”, doar după Perestroica, societatea sovietică a fost zguduită de scandalul ”Dosarele grupului Gdlian □i Ivanov”, procurori din Procuratura generală a URSS, care au investigat cauze de corup□ie în propor□ii deosebite în Uzbekistan, precum □i cauzele de mituire a persoanelor din conducere la nivel unional. 4. Cre□terea nivelului de corup□ie în perioada sovietică, în ultima sa fază, a avut □i un rol pozitiv (în sensul implementării timide a principiilor de pia□ă în structurile de stat), era condi□ionată de epuizarea mecanismelor puterii de stat, reducerii controlului centralizat, limitarea influen□ei ideologice, stagnării în sectorul economiei planificate, scăderii nivelului de producere, ce s-a soldat cu destrămarea URSS.

Fundamentele, nivelul, specifica, precum □i dinamica corup□ie sunt o repercutare a problemelor social-politice, economice □i spiritual-morale ale societă□ii în ansamblu. Coruptia, a□a cum ea se manifestă la noi, se regăse□te □i în statutul tranzitoriu al societă□ii noastre, care este în proces de fundamentare a noilor relații politice, nu doar în sensul preluării şi aplicării subiective a normelor şi valorilor democratice, dar în sensul unei funcționări solide, elocvente a instituțiilor democratice.

Republica Moldova parcurge transformările democratice □i reproduce legită□ile de bază atribuite statelor celui de al treilea val de democratizare. Nu suntem un stat bogat în resurse naturale (acest factor l-am examinat ceva mai sus). Apare întrebarea de ce corup□ia are o prezen□ă serioasă în via□a noastă? Ce fenomene, care factori ocupă locul resurselor naturale? Răspunsul este - **însă□i statul** cu posibilită□ile □i mecanismele sale de înfăptuire a puterii. Claritatea o regăsim în caracterul modului de producere din perioada sovietică, care într-o măsură oarecare era unul asiatic, caracterizat de următoarele elemente: lipsa proprietă□ii private funciare - pământul este proprietatea statului, comuna, rela□ii de clasă specifice, stat centralizat, despotism, aparat de

stat birocratic, birocratismul ca principiu de administrare, stagnare în dezvoltarea for□ei de producere, inexisten□a proprietă□ii private ca institu□ie social-economică. Rolul de exploatator într-o atare societate îl joacă nu omul concret (nu are proprietate), dar statul ca fapt social-politic prin esen□a sa. Mai mult ca atât, unii cercetători ai modului asiatic de producere, relatează despre aparatul de stat, ca o totalitatea cinovnicească având calitatea de clasă hegemonă, au propus no□iunea de ”stat-clasă” □i ”putere-proprietate” [14]. Acest fenomen este unul deosebit de cel european (clasic), fundamentat pe institu□ia proprietă□ii private.

Când vorbim de ”putere-proprietate” în primul rând ne axăm pe calitatea de proprietar condi□ionată de cea de de□inător de putere, □i anume de func□ie. Una condi□ionează □i determină alta. Ai proprietate dacă de□ii putere. Vei avea venit nu din proprietate, din capacitatea de a o între□ine eficient afacerea, dar din propria func□ie. Cu cât func□ia este mai înaltă, cu atât venitul va fi mai mare. Bunăstarea este direct dependentă de func□ia pe care o de□ii, dat fiind faptul că astfel ai acces la resursele acumulate de stat. În perioada sovietică, apologe□ii teoriei marxiste, nu prea acordau acestui mod de producere aten□ie. E □i firesc - se configura un sistem cu doi poli, cel al despoției nelimitate, iar altul al robiei, supunerii totale. În acel context conceptul modului de producere asiatic ar fi avut un sens dublu □i ar fi atras după sine, prin analogie, interpretări nedorite.

În perioada sovietică rudimentele modului asiatic de producere erau foarte puternice, dar nu se prefera studierea serioasă al acestui lucru, din considerente ideologice. Spre exemplu, societatea avea ca bază un mod de producere socialist în care era proclamată proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producere, sub formă de proprietate de stat. Exclusiv statul de□inea dreptul de proprietate asupra pământului, subsolului, apelor, regnului vegetal şi cel animal, asupra mijloacelor de producere în domeniul industrial, agrar, al construc□iilor, transportului, comunica□iilor, asupra băncilor, obiectelor din gospodăria municipală □i asupra altor bunuri materiale si spirituale. Pămîntul, care cândva a fost promis □ăranilor, era dat kolhozurilor (comunei) doar în folosin□ă.

Într-o măsură oarecare am putea extinde asupra proceselor din Republica Moldova, a□a numitul efect ”scrânciob al modului de producere asiatic”. La început statul strune□te aparatul său birocratic pentru a acumula cât se poate mai multă bogă□ie, ca mai apoi func□ionarii să ”privatizeze” (prihvatizeze) institu□iile statului, cu scopul realizarea propriilor interese de acumulare a bunurilor materiale □i financiare. Asemenea procese, transpuse în realitate prin comportament adecvat logicii utilizării resurselor existente pentru propriile interese, utilizării func□iei pentru ob□inerea profiturilor, captivării institu□iilor statale pentru consolidarea propriului domin, acumularea rentei din resursele statului, sunt caracteristicile pronun□ate ale corup□iei. Astfel

corupţie este privită de unii autori ca formă de rentă, explicând acest gen de comportament deviant din dorinţa individului de a realiza scopul de maximizare a propriei bunăstări în condiţia de deficit de resurse. Acest scop nu are nici o similitudine cu normele moralei şi atitudinea negativă din partea societăţii, iar unicul obstacol efectiv pentru un atare comportament este frica.

Către anii 90 ai secolului XX, faza monopolist-statală, cumulativă a modului de producere asiatic s-a epuizat. Devine din ce în ce mai greu de menţinut supunerea din partea populaţiei şi acceptarea unei atare stări de dezvoltare doar în baza lozincilor ideologice. În istoria politică a clasei guvernante se ajunge la momentul, cînd aceasta începe să simtă povara ascezei ideologice. Adresând restricţiile şi normele celor guvernaţi, clasa de conducere practică dublele standarde, samovolnicia şi nerespectarea legii. Nu e de mirare, că în urma acestor procese, de rînd cu mulţi alti factori URSS s-a destrămat.

Începe perioada independenţei. Sarcina era (realizată nu pe deplin) în a demonta din temelie vechia structură socială fundamentată pe economie planificată, în care nu exista instituţia proprietăţii private, cu un regim politic totalitar. Instaurând în loc ”un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile şi libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sînt garantate” [1], bază ei economică este piața, libera inițiativă economică, concurența loială. Aceste transformări radicale se realizează cu greu, din considerente obiective – sarcina constituirii unei noi societăţi nu este una simplă, este nevoie de timp, resurse, voinţă liberă, solidaritate, putere de mobilizare s.a.

Societatea moldovenească este supusă unor transformări calitativ noi, vorbim despre o dinamică socioculturală, care influențează direct procesele politice şi economice din țară. În aspect sociocultural corupţia este abordată fiind una din multiplele varietăţi ale formelor culturii. Viziunea porneşte de la premisa caracterului permanent şi durabil al trăsăturilor şi valorilor specifice ale culturii, având un titlu disfuncţional, apărut ca rezultat al stării anomice, care există în pofida caracterului său pervers. Transformarea în contextul dezvoltării, ca o trecere de la tradițional la modern este abordată de Max Weber în termenii teoriei obstacolelor, „tratând dezvoltarea ca şi cum ar fi o cursă lungă cu obstacole distribuite da la linia de pornire (societăți tradiționale) la cea de sosire (societăți moderne)... este propus modelul obstacolelor pe care le au de trecut modernizatorii pentru a obține efecte pozitive şi deci un progres real într-o societate ... modernizatorii au de trecut următoarele obstacole: obstacole economice, obstacole politice, obstacole psihologice [15, p.49].

Depăşirea obstacolelor prevede un şir de reforme liberale, printre care erau şi programele de privatizare, de transmitere a bunurilor ce constituie domeniul privat al statului în proprietate privată. ”Este de amintit, de asemenea, că reformele economice la mijlocul anilor ’90 erau desfăşurate în „noile”

democrații, de regulă, sub lozinca „luptei” cu birocrația. Astfel, unul din principalele argumente utilizate în procesul privatizării patrimoniului de stat în baza celor trei Programe de stat de privatizare a patrimoniului de stat în țara noastră (pentru anii 1993-1994, 1995-1996, 1997-1998) consta în faptul precum că întreprinzătorul privat va gestiona întreprinderea mai eficient decît birocratul, funcționarul de stat, iar drept urmare, societatea s-a ales cu o privatizare coruptă şi eşuată. Cu toate acestea, chiar şi la începutul anilor 2000 puterea birocratică în Republica Moldova şi în alte state independente nu este încă eficientă, dar puternică, fiindcă birocrația statală şi-a păstrat capacitatea de a controla toate sferele principale de activitate ale societății, iar numărul funcționarilor publici a crescut, chiar şi în UE” [10, p.122].

Strategiile de comercializare a funcțiilor statului, au jucat, prin interpretarea vulgarizată, simplistă a principiilor economiei de piață, un rol negativ. Realizarea drepturilor fundamentale ale omului, asigurată de sistemul de ocrotire a sănătății, educației, serviciilor sociale, justiției, ordinii de drept, sunt reduse la un simplu act de acordare de serviciu analogic cu servicii de gen taxi, curățătorie, frizerie s.a. Logica este liniară, dacă-i serviciu îl cumpăr indiferent de prețul acestuia, mare sau mic, este legală sau nu tranzacția, şi viceversa ofer serviciul la propria discreție. Funcționarul corupt tratează propria funcție ca un gen de ”întreprindere particulară (SRL)”, care urmează s-o faci maximal de profitabilă. Funcția devine instrument de multiplicare a profitului, care depinde pe de o parte de conjuctura pieții, pe de altă parte de capacitatea funcționarului de a găsi punctul optimal în curba cererii de asemenea servicii. În consecință ne confruntăm cu starea, că mase largi ai populației sunt puse în situația cînd să procedezi conform normelor civilizate şi a cerințelor deontologice, obiectiv nu este posibil, iar subiectiv devine imprudent, deoarece caracterul antisocial reuneşte nu o acțiunea deviantă, ci aceea, cît de paradoxal n-ar părea, care este conformă legislației, cu orientări morale, care deocamdată nu s-au acomodat la tendințele şi normele societății de consum în masă.

Aşadar, din perspectiva sociologică, corupția este o însuşire neligitimă a rolurilor instituționale sociale (funcțiilor) de către subiecții care le transpun în viață. Or, situația este coruptă atunci când individul, care realizează un rol social instituționalizat (funcționar public, judecător, medic, polițist, profesor s.a) şi care în virtutea exercițiului posedă competențe decizionale (în sensul soluționării problemelor la propria latitudine, discreție), folosesc această posibilitate în propriile scopuri şi interese, neprevăzute sau chiar incompatibile cu rolul exercitat.

Rămâne puțin studiat fenomenul corupției în societatea moldovenească din perspectiva structural-funcțională. Merită atenție abordarea fenomenului corupție, mai cu seamă al corupției de nivel cotidian, care este mult

răspândită în societatea noastră, din punct de vedere a teoriei ”societă□ii darurilor”. Despre rolul darului în societate, pe baza materialului empiric adunat din Polinezia, Malaezia şi spațiul nord-vest american, a scris în lucrarea sa ”Essai sur le don. Forme et raison de l’échange dans les sociétés primitives„ (Eseu despre dar) în 1923 sociologul □i etnograful francez Marcel Mauss, care ”consideră darul un ”fenomen social total”, avînd implica□ii economice, sociale, politice, juridice, familiale, □i religioase. Acest ”sistem al presta□iilor totale” nu poate fi redus la un simplu schimb comercial datorită faptului ca nu se schimbă doar bunuri ci, înainte de toate, formule de polite□e… Din punctul său de vedere, acest fenomen are la bază două coordonate esen□iale: obliga□ia de a dărui □i obliga□ia de a primi, căci, de□i acest schimb de daruri au un caracter aparent voluntar □i gratuit ele sunt, în fapt, strict obligatorii □i interesate [9].

Adaptate la realitatea noastă, concluziile lui Mauss, demonstrează că statutul social al individului nu joacă doar rolul de cadru care-i men□ine pozi□ia socială, dar mai este □i o platformă, pistă pentru rela□ii cu al□i indivizi, care dispun de resurse, sau oferă posibilitatea de a le accesa. Ca rezultat al acestei asimetrii sociale se consolidează rela□ia favorizator-clientelă, un gen de rela□ie de lungă durată, astfel în cît ambii reu□esc să ob□ină acces la resursele râvnite, făcând schimb, realizând un tip de tranzac□ie complexă. Favorizatorul dispunând de anumite pârghii □i posibilită□i asigură protec□ia, iar clientul (bineficiarul) investe□te fie că financiar, fie munca, fie loaialitatea sa. Dar, a□a cum lumea este alcătuită nu doar de favorizatori □i clientela sa, dar □i din indivizi care din mai multe cauze nu fac parte din acest proces tranzac□ional, □i fiind nesatisfăcu□i de o asemenea stare a lucrurilor se unesc într-o opozi□ie pentru a exclude establishmentul din pozi□ia decizională, în dorin□a de ai ocupa locul.

Condi□ionînd procesul de tranzac□ie, schimb darul contribuie atât la acumulare de bunuri, cât □i la stabilirea raporturilor de putere □i de stratificare a societă□ii. Cuvântul „dar” era folosit pentru o mare varietate de acțiuni şi tranzacții, care mai târziu s-au diferențiat sub denumiri proprii: plăți pentru servicii făcute, onorarii, obligații față de nobili sau regi, împrumuturi obişnuite sau chiar mită [9].

Rolul darului, cadoului, aten□iei, ploconului în via□a zi de zi în perioada contemporană în Republica Moldova este extrem de mare. Putem spune că acest cult al darului mai reglementează rela□iile dintre indivizi, astfel alimentând fenomenul corup□iei de nivel cotidian (cadourile pentru medici, profesori, ”micile aten□ii” la examene, diverse genuri de favoruri □.a.), care are o dispersare totală în Moldova. Se întreprind oarecare măsuri de reglementa a acestui fenomen, spre exemplu în Legea nr.16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, precum □i în textul Legii nr.25-XVI din 22

februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public sunt prevăzute articole care descriu reglarea situa□iilor determinate de fenomenul ”dar”.

”**Articolul 11**. Cadouri şi avantaje

(1) Funcționarului public îi este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri sau alte avantaje care îi sînt destinate personal sau familiei, rudelor, prietenilor, persoanelor fizice sau juridice cu care are sau a avut relații de afaceri sau de natură politică, care îi pot influența corectitudinea în exercitarea funcției publice deținute sau pot fi considerate drept recompensă în raport cu atribuțiile sale de serviciu.

(2) Funcționarul public poate accepta, conform normelor de politețe şi de ospitalitate unanim recunoscute, semne de atenție şi suvenire simbolice a căror valoare nu depăşeşte un salariu minim pe țară, stabilit prin hotărîre de Guvern.

(3) Cadourile acceptate cu încalcarea dispozițiilor alin.(2) se transmit în gestiunea autorității publice respective în modul prevăzut de lege.

(4) Dacă funcționarului public i se propune un avantaj necuvenit, el trebuie să ia măsurile necesare pentru a-şi asigura protecția:

a) să refuze avantajul necuvenit; acesta nu trebuie acceptat pentru a fi folosit ca probă;

b) să încerce să identifice persoana care i-a făcut propunerea;

c) să-şi asigure martori, de exemplu, colegii de serviciu;

d) să înscrie detaliat aceste acțiuni într-un registru oficial special;

e) să raporteze imediat această tentativă superiorului său ori, direct, autorităților competente;

f) să-şi desfăşoare activitatea în mod normal, în special cea pentru care i s-a oferit avantajul necuvenit [13].

Men□ionăm că în anul 2011 Legea privind Codul de conduită a funcționarului public a fost amendată, astfel a fost concretizată interdic□ia pentru recep□ionarea cadourilor, alineatul 2. Reglementarea anterioară era una ambiguă, pentru că mai în glumă, mai pe serios, se discuta că alineatul 2 nu reglementa de cîte ori pe zi, lună sau an func□ionarul public poate recep□iona semnele de aten□ie **a căror valoare nu depăşeşte un salariu minim pe țară.** A mai fost exclusă prevedere literei (f) din alineatul 4, au mai fost operate □i alte concretizări, pe care le vede□i mai jos.

Articolul 11. Cadouri şi alte avantaje

(1) Funcționarului public îi este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate personal acestuia sau familiei sale.

(2) **Interdicția specificată la alin. (1) nu se aplică în privința cadourilor simbolice, celor oferite din politețe sau primite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol şi a căror valoare nu depăşeşte limitele stabilite de Guvern.**

(3) Cadourile a căror valoare depăşeşte limitele stabilite se transmit în gestiunea autorității publice respective şi se înscriu într-un registru special, ținut de fiecare autoritate publică, informația din acesta fiind publică. În cazul în care funcționarul public achită contravaloarea bunului primit în calitate de cadou, acesta îl poate păstra, cu mențiunea despre acest fapt în registru contra semnătură.

(4) Modul de evaluare, evidență, păstrare, utilizare şi răscumpărare a cadourilor este reglementat de Guvern.

(5) Dacă funcționarului public i se propune un cadou, serviciu, favor, invitație sau orice alt avantaj necuvenit, el trebuie să ia măsurile necesare pentru a-şi asigura protecția:

a) să refuze avantajul necuvenit; acesta nu trebuie acceptat pentru a fi folosit ca probă;

b) să se asigure cu martori, inclusiv dintre colegii de serviciu;

c) să înscrie detaliat aceste acțiuni într-un registru special;

d) să raporteze imediat această tentativă autorităților competente;

e) să-şi desfăşoare activitatea corespunzător, în special cea pentru care i s-a oferit avantajul necuvenit [2; 3].

Darul, ca unitate de schimb, de a.n. valută care circula (□i mai circulă) în perioada anilor 90, imediat după ob□inerea independen□ii în timp ce institu□iile statale erau în stadiul formării, în situa□ia când bugetarii cu lunile nu-□i ridicau salariile, oamenii erau impu□i din cauza imperfic□iunii mecanismelor de distribuire a bunurilor în baza principiilor de pia□ă să preia acest proces în mâinile sale. Anume în perioada în cauză se extind fenomenele de gen: mul□umiri materiale pentru servicii medicale; a□a numitele funda□ii (neînregistrate) □colare, colectare de surse financiare pentru sus□inerea învă□ătorilor (plicuri cu supliment lunar la salariu) □i intre□inerea edificiilor; mul□umirea sub formă de plic cu bani pentru serviciul acordat de func□ionarul public pentru solu□ionarea pozitivă a problemei □.a., într-un cuvînt în lipsa mecanismului □i controlului din partea statului, disfunc□ionalită□ii mecanismelor puterii de stat, societatea a găsit în fa□a coruperii modalitatea denaturată de autorganizare.

A fost o solu□ie tranzitorie, dar pe departe nu una morală, □i nici una ra□ională, cel pu□in din perspectiva eticii kantiene. Universalizarea mitei, ob□ineii rezultatului scontat, poate că □i legitim, dar pe cale ilegală, trage după sine lan□ul de alte ilegalită□i, duble standarde □i presupune că anume această faptă imorală devine pasibilă să fie aplicată de oricine în orice situa□ii. Or, se pune în mi□care mecanismul cercului vicios: primul pas – acord serviciul calitativ, indiferent de faptul voi fi sau nu mul□umit (dar); pasul doi - acord serviciul calitativ □i primesc darul pentru asta; pasul trei – acord serviciu calitativ doar în condi□ia oferirii darului; pasul patru – acord serviciu contra

mită, chiar dacă clientului acest serviciu nu se cuvine. Cam în acest fel are loc degradarea, periversia, metamorfoza normei în antinormă. Orice regim politic, sistem economic va fi eficient dacă va fi □i unul moral. Renumitul investor american, fondatorul 'The Vanguard Group', una din cele mai mari companii de investi□ii din lume, John Bogle vorbind despre starea de lucruri în SUA, speră că societatea americană se va debarasa de la lăcomie excesivă, egoism □i materialism □i va reveni la idealurile capitaliste, fondate pe cinste, onestitate □i încredere [4].

Cu regret, restabilirea climatului moral, după pierderea acestuia este foarte complicat. Oare nu poate ac□iona în acest domeniu legea ireversibilită□ii evolutive a lui Louis Dollo? Este vorba de starea unei societă□i, în care existau □i func□ionau normele morale prin care normă era atitudinea strict negativă fa□ă de actele de corupere, această apreciere este erodată, pierdută, schimbată cu o atitudine de toleran□ă maximă (inclusiv din cauza implicării în diverse forme □i nivele de corup□ie a tuturor), revenirea la situa□ia ini□ială, când morala este unul din principalii factori de reglare a rela□iilor din via□a privată □i publică, are o perspectivă pesimistă.

Anume din aceste cauze nivelul de corup□ie cotidiană are o amploare impunătoare în Moldova. În anul 2011 a fost realizat un studiu, în cadrul căruia au fost interviva□i exper□i din Republica Moldova, implica□i direct în instituțiile abilitate în combaterea fenomenului corupției. ”Marea majoritate a experților participanți la intervievare au menționat că domeniile cele mai afectate de corupție în Republica Moldova sunt cel al sănătății, învățământului şi a justiției:

- Q1 ***„ Domeniul politic, sectorul justiției, organele de aplicare a legii, domeniile sociale de sănătate şi învățământ. Vulnerabilitatea acestora față de corupție fiind sporită din cauza birocratizării înalte a sistemului bugetar”.***
- Q2 ***„Sectorul politic, sectorul justiției”***.
- Q3 ***„Sectorul educației, sănătății şi public”.***
- Q4 ***„Majoritatea domeniilor cu care se ciocneşte populația mai des precum: medicina, învățământul justiția”.***
- Q5 ***„Instituțiile judecătoreşti, organele de control, precum şi medicina”***

Cauzele principale ale fenomenului corupției în Republica Moldova în opinia unor experților țin de aspectul legislativ, precum ***„imperfecțiunea şi neaplicarea cadrului legal, lipsa voinței politice de a întreprinde măsuri radicale (ca în exemplul statelor Georgia, Hong Kong)”*** **(**Q5), aplicarea unor ***„pedepse uşoare”*** (Q1), alții au menționat şi cauze ce țin de situația economică precum ***„nivelul mic al salariilor în comparație cu prețurile mari”*** [Q4], ***„sărăcia, nivelul scăzut de trai, nivelul jos de motivare a funcționarilor”*** [Q5]. Totodată, majoritatea experților au atenționat şi unele cauze ce țin de factorul uman precum ***„nivelul jos al integrității funcționarilor”*** [Q3] sau ***„lipsa voinței politice de a***

o contracara" [Q4], ***„prevalarea cumătrismului şi nepotismului în structurile de stat şi a birocratismului"*** [Q2]" [8, p.116].

Cre□terea nivelului de coru□ie, este o legitate pentru statele care parcurg calea modernizării. Printre factorii socioculturali ai copu□iei despre care am vorbit, rezultate ale tradi□iilor istorice, sociale, disfunc□ionalită□ii instrumentelor statale, remarcăm trecerea accelerată (cu toate handicapurile □i neajunsurile sale) spre un nou sistem social, fundamentat pe proprietate privată □i economie de pia□ă, care nu avea un suport fortificat de valori, orintări, cultură politică, adecvată unor atare rela□ii; lipsa unui sistem de control. Contracararea, minimizarea, limitarea ac□iunii fenomenului corup□iei totu□i este posibil. Lucru demonstrat de un □ir de state democratice, de□i nici □ările cu democra□ii consolidate nu au "imunitate pe via□ă" fa□ă de acest fenomen social. Lupta contra coru□iei urmează concentrarea asupra solu□ionării treptate a cauzelor □i condi□iilor care o generează □i conjugarea sistemică a eforturilor actorilor politici □i a celor din societatea civilă.

Concluzionând cele analizate în articolul în cauză, generalizăm cauzele corup□iei, care trebuie anihilate, pentru a ob□ine primele rezultate palpabile în acest proces:

- *Depă□irea stării de lucruri mo□tenite de la regimului politic totalitar* – a) lipsa transparen□ei actului decizional □i a unei monitorizări permanente din partea societă□ii; b) slăbirea ritmului de diferen□iere a puterii politice de cea economică, divizarea firească a muncii dintre institu□iile politice, care trebuie să creeze cadrul pentru activitatea economică, realizată de agen□ii economici liberi;

- *Declinul economic □i sărăcia* – a) sărăcia, scăderea nivelului de trai a oamenilor, incapacitatea statului de a asigura un mod decent de via□ă prin politici de salarizare a bugetarilor, contribuie la corup□ie cotidiană, b) dificultă□ile în activitatea economică (lipsa mecanismelor regulatorii clare, infla□ia □.a.) determină formarea unui anumit mod de comportament economic, condus de logica ob□inerii venitului mare □i repede (conjuctura nu e stabilă), fie □i riscant, acest tip de comportament economic este caracterizat de solu□ionarea problemelor care apar într-un ritm rapid, or prin corupere;

- *Cadrul legal □i imperfec□iunea actelor legislative* – a) neajunsurile în legisla□ia ce reglementa procesul de privatizare, ambiguită□ile, care creau marjă mare în aplicarea prevederilor normative, b) principiile economiei de pia□ă erau implementate de factorii de decizii, care interpretau statul, mecanizmele □i bunurile materiale ale acestui ca propiul domin, c) ambiguită□ile □i neconcordan□a între prevederile actelor legislative □i cele normative ale Guvernul, factori care au contribuit la amplificarea corup□iei, cei drept în ultima perioadă, sub presiunile structurilor europene în acest domeniu au fost întreprinse unele tentative de ameliorare a situa□iei;

- *Ineficien□a institu□iilor puteri de stat* – a) dezvoltarea slabă a institu□iilor administrative; b) lipsa unui ”armate” contemporan de func□ionari publici, c) imixtiunea politicului □i a businessului în domeniul profesional; d) ineficien□a pregătirii, selectării, promovării a persoanelor demne pentru ocuparea func□iilor în structurile statale, e) tradi□ia de a se supune nu prevederilor legii, ci ordinelor □i instruc□iunilor □efului (orale);

- *Deficien□a societă□ii civile, sciziunea dintre putere □i societate* – a) elementele în parte, precum □i societatea civilă în ansamblu sunt în curs de dezvoltare, b) lipsa elementelor constitutive al societă□ii civile – personalitatea civic activă, purtătoare de cultură politică participativă (nu parohială, care predomină acum în societatea noastră), c) dificultă□ile exercitării controlului din partea societă□ii asupra domeniului politic □i administrative;

- *Caracterul neconsolidat a institu□iilor □i tradi□iilor democratice* – a) diminuarea autorită□ii institu□iilor sociale □i ale celor politice democratice (apriori firave) minimalizează, atât rolul acestora pentru societate, cât □i nivelul de încredere în ele de către popula□ie, b) cultura politică de tip parohială, problemele dezvoltării partidelor politice în contextul implementării principiilor democratice în structura □i activitatea internă, fenomenul coruperii electorale, toate în ansamblu contribuie la profanarea □i coruperea procesului politic □i a puterii reprezentative, c) dependen□a directă a liderilor forma□iunilor politice de bo□i (de□inătorii resurselor financiare), care investind în campaniile electorale se simt în drept de a-□i restitui, în cel mai bun caz, cel pu□in sumele cheltuite, prin urmare caracterul corupt al puterii legislative este programat la etapa preelectorală, d) caracterul fictiv al vie□ei politice, lipsa dialogului □i concuren□ei loiale dintre majoritate □i opozi□ie, ignorarea acesteia duce la un schimb al capitalului politic pe cel economic, are loc o metamorfoză fină de la lobbysm semilegal spre act de corup□ie clasic, e) venirea la putere, în sensul realizării directe a puterii politice, a reprezentan□ilor din mediul de afaceri, fiind purtători de tradi□ii □i mentalitate respectivă, f) ineficien□a sistemului judecătoresc, nivelul scăzut al con□tiin□ei □i culturii juridice;

- *Duplicitatea standardelor morale* – a) existen□a dublelor standarde morale în societate, b) atitudinea negativă din partea întregii societă□i fa□ă de corup□ie la nivel înalt (politic, administrativ, judecătoresc, c) atitudine tolerantă fa□ă de corup□ia de nivel cotidian, ce contribuie la lichidarea distinc□iei dintre normă □i deviere.

Or, corup□ia determină criza institu□iilor sociale, politice, economice, culturale, □i viceversa – criza institu□ională determină extinderea corup□iei.

Bibliografie

1. Constitu□ia Republicii Moldova, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311496
2. Legea nr.16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.94–96, art.351
3. Legea nr.25-XVI din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.74–75, art.243
4. Богл Дж. Битва за душу капитализма. - Москва. Из-во Института Гайдара, 2011, accesat **http://www.imobilco.ri/books**
5. Huntington S. Ordinea politică a societăților în schimbare. - Iaşi: Polirom, 1999, p.59.
6. Гайдар Е. Гибель империи. – Москва: РОССПЭН, 2006.
7. http://www.transparency.md/content/blogcategory/16/48/lang,ro/ PR_IPC_2012_rom 313.63 Kb
8. Ga□can Iu. Amploarea şi consecințele fenomenului corupției în Republica Moldova. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – nr.4 (LV), 2011. - Chişinău: AMSP, 2011.
9. Miron I. Rolul „darului” în societatea thracă. // Analele Universită□ii ”Dunărea de Jos” din Gala□i. Seria Istorie. htpp://www.istorie.ugal.ro/anale/8/802%20MIRON.pdf.
10. Puterea politică şi coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. – Chisinau: Institutul Integrare Europeană şi Științe Politice al AŞM, 2010
11. Sanjecv G., Davoodi H., Alonso-Termc R. Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? // IMF Working Paper 7fi. 1998;
12. Sanjecv G., Davoodi H., Ticmyson E. Corruption and the Provision of Health Care and Education Services // IMF Working Paper 11(). 2000;
13. Tanzi Г., Davoodi H. Corruption, Public Investment, and Growth. // IMF Working Paper 139. 1997.
14. Васильев Л.С. История Востока. Учебник по специальности «История». - Москва, Издательство «Высшая школа», 1998, http://www.bibliotekar.ru/istoriya-vostoka/18.htm
15. Zamfir C., Stoica L. (coord). O nouă provocare: Dezvoltarea socială. - Iaşi, POLIROM, 2006.

Prezentat la redactie
la 1 martie 2013

Recenzent – ***Rodica SVETLICININ***, doctor in istorie, conferentiar

CENTRAL ASIAN LABOR MIGRANTS IN MOSCOW REGION. OPINIONS ON THE ADAPTATION PROBLEM

Alexander GASPARISHVILI
Russia, Moscow, Lomonosov Moscow State University, Institute for complex research in education, Department for public opinion research
Associate Professor, Phd (Sociology), Head of the Department

The article is based on the data of the public opinion research of Central Asian migrant workers in Moscow and Moscow region. One of the key questions of the study was the adaptation of migrants to life in the capital, how the migrants asses the degree of their adaptation. This article discusses the issue both in terms of experts on migration and the migrants themselves.
Keywords: migrant workers, adaptation, Central Asia, labor market.

The presence of foreign labor migrant in Moscow is, perhaps, one of the most discussed problems of city life. The theme of labor migration can be heard constantly in the speeches made by political leaders, representatives of non-governmental organizations having various leanings, and public officials. Muscovites often feel some kind of animosity towards migrants. Many interesting research papers have come out lately, devoted to labor migration, including those by Zh.A.Zayonchkovskaya, E.V.Tyuryukanova, V.I.Mukomel, L.M.Drobizheva, V.I.Dyatlov, O.I.Vendina, etc.

A highly diversified and capacious labor market, relatively high wages and salaries make Moscow extremely attractive for migrants from various countries. The migration flow to Moscow has become massive over the last two decades. A highly diversified and capacious labor market, relatively high wages and salaries make Moscow extremely attractive for migrants from various countries. The migration flow to Moscow has become massive over the last two decades. However no reliable information on the number of migrants in the region exists. The estimations vary. First Vice-Chairman of the State Duma Committee on the Nationalities Affairs Mr. Valery Rashkin said that 2 million migrants live in Moscow. Well known expert on ethnic relations and migrants Dr. Yuri Moscovsky argues that this figure cannot exceed 8 hundred thousands. He believes that exorbitant figures were spin out of thin air are only a subject of speculations [1].

In an interview to the “Rossiyskaya Gazeta” newspaper, the director of the Federal Migration Service Konstantin Romodanovsky said that as of September 1st, 2010, on Russia’s territory there were 960,000 migrants having work permits, and about 4 mln foreigners working illegally [2]. If we apply such a proportion to Moscow, we will be able to estimate the number of illegal labor mig-

rant in our city at about 900,000. Thus, the total number of labor migrants (both legal and illegal) in Moscow makes up some 1,100,000 people.

According to the Russian Federal State Statistics Service (Rosstat) estimates, based on the preliminary results of the 2010 all-Russia population census, the number of Moscow's permanent population as of January 1st, 2011, made up 11,551,930 people [3]. Thus, proceeding from FMS figures, the ratio will be 1 migrant to 10 permanent Moscow residents.

The presence of large numbers of migrants in Moscow, just like in any other city, is a complex and contradictory phenomenon. The city economy depends on labor migrants to a huge extent, so any decrease in their number in the nearest future seems unlikely. Some of the city's vital functions are just impossible to maintain without foreign labor migrants. Nevertheless, the presence of such a large number of migrants, especially illegal ones, give rise to acute problems in the city life. In January 2013 VCIOM – Russian Public Opinion Research Center conducted a survey. According to its data the majority of the Muscovites think that migration is the most pressing problem of the city today. 77 per cent of those surveyed said that the migration legislation should be hardened [4].

While solving important economic problems, migrants create other, no less complex ones. This applies to the fullest extent to the migrants who work illegally, which affords a breeding ground for the development of the shadow and criminal economy, and also corruption.

The mutual relations between the city's permanent residents and migrants are an important parameter of foreign migrants' presence. Pressing problems arise in this sphere, in particular, in the relations with Central Asian migrants. The ethnic and cultural gap that occurs with regard to the migrants coming from this region is accompanied by huge social differences, because those migrants are largely country dwellers having no professional training and with a poor command of Russian.

In 2011, the researchers at the Foundation for the Development of International Contacts "Good Neighborliness" conducted the sociological survey "The Migration Situation in Moscow and the Moscow Region: Reality against Mythologems". During the project implementation, state funds were used, allocated by the Institute for Social Planning as a grant, in accordance with the decree of the President of the Russian Federation of May 8th, 2010 No.300–rp. The project's objective was to determine major socio-economic characteristic of Central Asian labor migration in Moscow, to identify key trends in the developments of the migration processes in the city, and also to explore the prospects of solving major problems related to migrants. As the survey's target groups, there were labor migrants from Tadjikistan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan, as well as experts in migration, such as state government workers, scientists, representatives of non-governmental organizations and mass media.

For collecting primary sociological data, the method of personal interviewing was used.

The respondents were questioned at their workplaces using the questionnaire, designed by the Foundation for the Development of International Contacts "Good Neighborliness."

In all, 456 migrants from Tadjikistan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan were surveyed.

In the course of collecting primary data by qualitative methods, half-formalized expert interviews were used. In all, 35 interviews were conducted with experts, that is, representatives of state administration bodies, non-governmental organizations, mass media, and scientists. While developing the methods, approaches had been used developed by the US professors C.Buckley (Social Science Research Council) and B.Mitchneck (University of Arizona). One of the key questions of the survey was the degree of migrants' adaptation to life in Moscow.

It is traditionally believed that Central Asian migrants experience great difficulty with adaptation. This is due to their being unaccustomed to life in a megalopolis, poor command of the Russian language, cultural differences, etc. This results in migrants becoming involved in organized criminal networks; they may be subjected to forced labor, and they often find themselves victims or perpetrators of crime. Besides, Central Asian migrants are oriented towards relatively low wages and unfavorable living conditions [5, p.109].

As to various aspects of the degree of labor migrants' adaptation to life in Moscow and the Moscow Region, most of the experts considered it incorrect to try to find out "nuances" in the issue of those people's adaption to labor and living conditions. The prevailing opinion was that a person is either adapted to the social realm or not. Under such an approach, the experts' opinions were divided roughly into two equal parts: 54% of them believed that legal labor migrants were adapted to those conditions, and 46%, that they were not.

As far as illegal migrants are concerned, the opinions were unanimous: they are not adapted to living in Moscow and the Moscow Region. When living under illegal conditions, migrants cannot get their sea legs. Psychological fatigue, inadequate behavior, locking themselves up into their community and their relatives – all this impedes migrants' adaptation.

The experts called adaptation of Central Asian legal labor migrants "the adaptation of the serf." Such an assessment implies not a specific economic and legal status of a migrant, but the situation of the above-mentioned "institutional illegality," when a person, getting adjusted to the condition of his or her existence, has to rely not on the principles of law, but on the employer's honesty, the corrupt policeman's or bureaucrat's favor, and unlawful practices of various middlemen.

As the frequency analysis of expert assessments shows, the following features are peculiar for the process of adaption of labor migrants from the countries under study:

a) migrants adapt in accordance with their motivation: temporary migrants are oriented towards the temporary overcoming of migration difficulties, permanent migrants (with no intention to return), towards integration into the Russian society;

b) migrants are not able to adapt to the displays of grassroots nationalism and xenophobia;

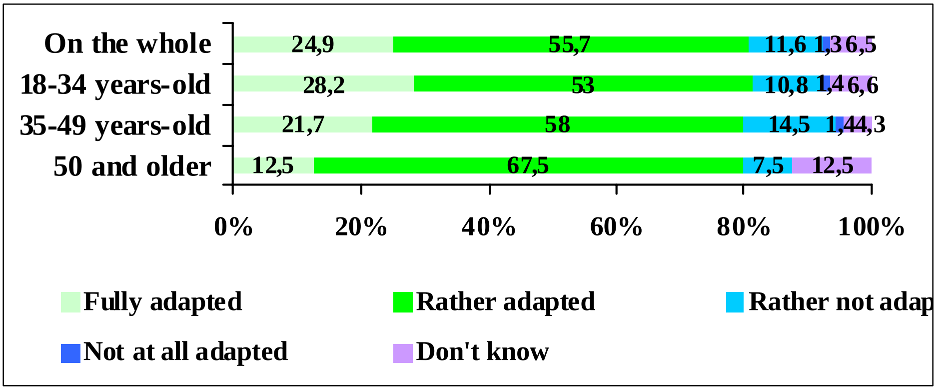
c) temporary labor migrants (especially short-term ones) prefer not to take any actions at all to adapt to the conditions they live in;

d) adaptation of temporary migrants takes place not so much through their own efforts, as through middlemen.

Unlike the experts, migrants are more positive in assessing the degree of their adaptation in Russia's capital city. The respondents' answers to the general question "To what degree have they adapted to life in Moscow?" show that the majority of them are sure of their having managed to adapt to Moscow life in a varying degree. Every one in four respondents (24.9%) argued that he or she had fully adapted to live in the city, while another 55.7%, rather adapted. Those who believed they have not adapted to the new life make up approximately one tenth of the entire sample (12.9%).

One can note a number of distinctions among migrants of various age groups. Naturally, the younger the respondents are, the more successfully they adapt to the new conditions. Whereas the proportion of those who were sure of their full adaptation in the youngest age group of 18-34 made up 28.2%, such were as little as 12.5% in the group of 50 year-olds and older.

Diagram 1. To what degree have you adapted to life in Moscow? (percentages of those surveyed):



According to the experts, the overwhelming majority of migrants are initially oriented towards casual or temporary employment. Having worked for a short time in Moscow or the Moscow Regions and having assimilated to local lifestyle, a migrant takes a decision on whether to continue and widen the accumulated experience (turning a short-term migration into cyclical one). If the experience of regular travels to Russia in search for earnings proves successful, the question of may be raised of moving permanently to Russia (turning temporary migration into permanent settlement).

The experts derive two conclusions from this general premise. The majority (64%) believe that at every specific moment of time there is a set of people in the migration flow, who plan to stay permanently in Russia. Another group of experts (36%) believe that initially none of the migrants plans to stay in Russia forever. But, in time, given a coincidence of a series of objective and subjective circumstances, a migrant grows to make a decision on whether to obtain Russian citizenship or not.

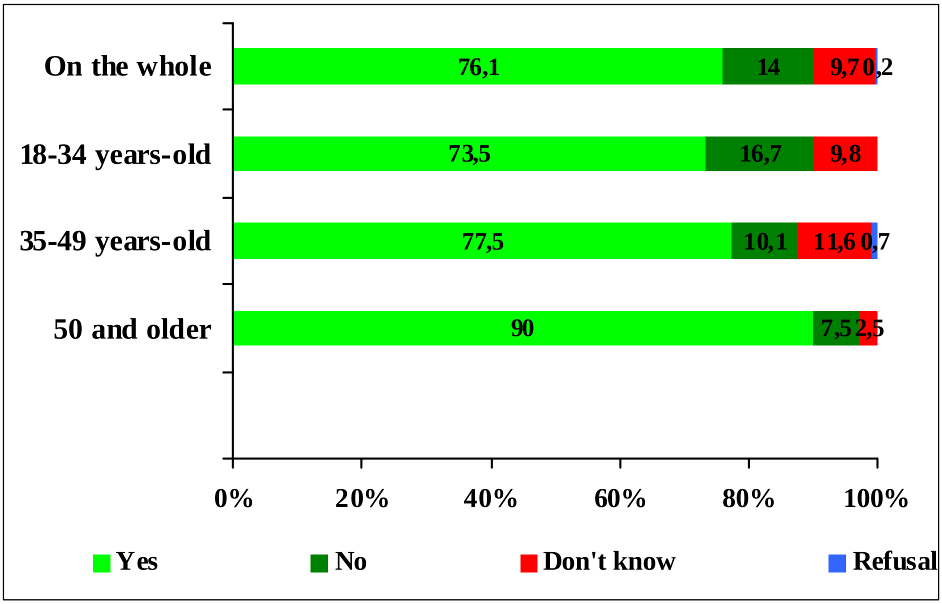
A number of experts think that a migrant's declared intention to get temporary employment, according to the terms of labor migrant legalization, is, to a certain extent, a fiction. Meaning that the procedure of obtaining Russian citizenship implies the applicant's having been through a 5-year period of temporary stay and temporary employment in Russia. That is, being formally a temporary labor migrant, a person, in reality, is just getting ready to obtain citizenship.

When the experts singled out a set of people, who planned to stay permanently in Russia, they noted that those migrants' financial standing was more solid, than that of unequivocally temporary laborers. To support their assessment, the experts refer to the fact that the supposed permanent migrants' jobs are, as a rule, more qualified, and hence, better paying.

The initial orientation towards temporary employment is also confirmed by the migrant survey data: the majority of them would like to return to their homeland. Three-quarter of the surveyed migrants intended to return to their homeland (76.1%). 14.0% of respondents were not intending. And one in every ten

was undetermined (9.7%).

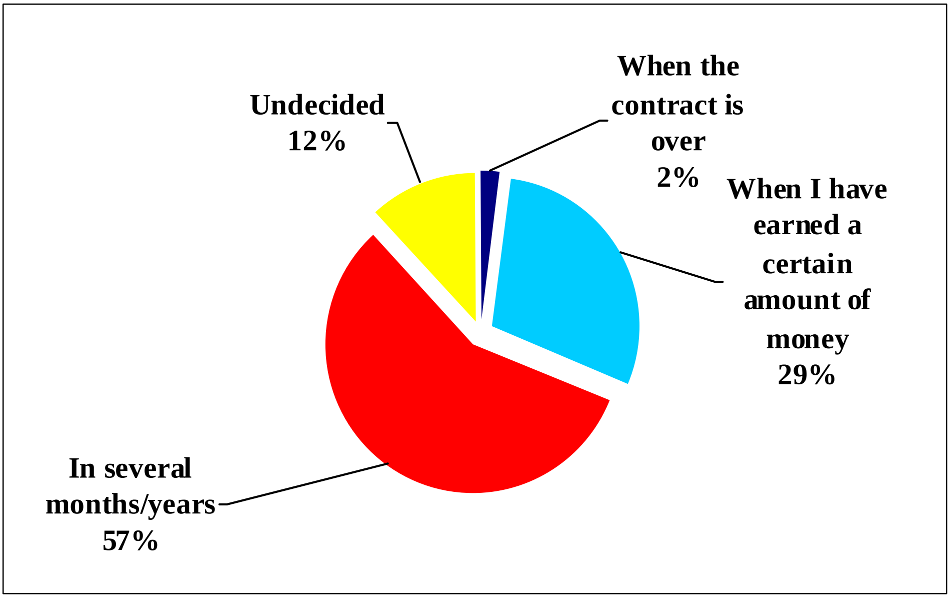
Diagram 2. Are you intending to return to your homeland? (% of those surveyed)



There is no significant difference between representatives of various countries in the answers to this question, but one can single out some differences by the age and occupation of the migrants surveyed. In particular, older-generation migrants largely intend to return to their homeland (90.0%), whereas in the younger generation (18-34-year olds) such are 73.5%.

The majority of those intending to return home are planning to do so within several months/years (57%). Another 29% plan to return after they have earned a certain amount of money, and yet another 2%, when the contract is over. 12% of the respondents were undetermined.

Diagram 3. When are you planning to return to your homeland? (in percentages of those who declared their wish to return)



The questionnaire also included a number of projective questions aimed to clarify the correctness of the choice to travel to Moscow in search of a job. Survey results show that the majority of migrants are not disappointed in their choice. 86.0% answered that if they had known their life in Russia would be the way it was at the moment, they would still have traveled here. As little as 6% said no, while 8% of those taking part in the survey were undetermined. Besides, even if they had been offered a free ticket home, such an opportunity would have been taken by as little as 13.1% of respondents. Three out of four (75.1%) of those surveyed do not seek to return to their homeland right away. 11.8% of survey participants were undetermined.

If some young man would speak to the respondents and ask them whether it is worthwhile going abroad in search of a job, would they advise him to go to Russia, the majority answered yes (72.9%). 8.6% of those surveyed would not advise him to do so. Another 18.1% were undetermined. In this regard, Uzbekistani migrants were most critical: of them, 19.2% of respondents would not advise him to go to Russia (for Kyrgyzstan's and Tadjikistan's residents, this figure made up 2.0% and 4.5%, respectively), 64.7% would recommend, which is lower than the figures for the other two countries (75.2% and 78.8%, respectively).

Table 1. If some young man would speak to you and ask you whether it is worthwhile going abroad in search of a job, would you advise him to go to Russia? (in percentages of those surveyed):

	Total	*Kyrgyzs*	*Tadjiks*	*Uzbeks*
Yes	72.9	75.2	78.8	64.7
No	8.6	2.0	4.5	19.2
Undecided	18.1	21.6	16.7	16.0
Refusal	0.4	1.3	0	0

Distribution of answers to this question also changes with age. The younger migrants more eagerly recommend to go to Russia (79.4%), in distinction from those who are older than 50 (65.0%).

Table 2. If some young man would speak to you and ask whether it worthwhile to go abroad in search for a job, would you advise him to go to Russia? (percentages of those surveyed)

	18-34 year-olds	*35-49 year-olds*	*50 and older*	*In all*
Yes	79.4	61.6	65.0	72.9
No	8.7	10.1	2.5	8.6
Undecided	11.8	26.8	32.5	18.1
Refusal	0	1.4	0	0.4

The majority also support the choice in favor of Moscow (77.2%), while 9.9% of respondents would not recommend it. In the process, Moscow gets the biggest number of negative appraisals in the answers of Uzbekistani migrants (18.6% do not recommend coming up here, while for Kyrgyzstan and Tadjikistan this figure made up 4.6% and 6.4%, respectively).

The biggest number of those dissatisfied is in the construction industry, compared to other sectors of the economy (16.8% would not advise to come to Moscow in search of a job).

Table 3. Would you advise him to come to Moscow? (percentages of those surveyed)

	On the whole	*Kyrgyzs*	*Tadjiks*	*Uzbeks*
Yes	77.2	85.0	78.2	68.6
No	9.9	4.6	6.4	18.6
Undecided	12.7	9.8	15.4	12.8
Refusal	0.2	0.7	0	0

Study results show that the majority of labor migrants are adapted and inte-

grated poorly into the Russian society. The majority of them, in fact, work illegally, they rent rooms on an informal basis, and they do not have any social, labor, or juridical guaranties. An employer who engages migrants does not enter into legal contract with them and does not render assistance in his search for lodging. Employment Information is distributed among migrants through informal channels, that is, through friends and relatives. Migrant recruitment occurs practically illegally. As a result, the majority of migrants find themselves outside the legal framework. When in Moscow, migrants may believe they have fully adapted to life in Russia's capital, but, in reality, they are largely integrated into a migrant community and maintain relationships only with migrants. Questions raised in the survey require further investigation and also a single-minded state policy at all levels, which will facilitate the legalization of migrants and their active integration into society.

Literature

1. Эксперты поспорили из-за неофициальных данных, что каждый пятый житель столицы – гастарбайтер, http://www.newsru.com/russia/06feb2013/migranty.html
2. Gost-Arbaiter (the working guest). At present, about 4mln foreigners are working illegally in Russia. "Rossiyskaya Gazeta", federal edition, No.5284 (205), 2010, September 13th.
3. On the Estimates of the Legal Permanent Resident Population as of January 1st, 2010, January 1st, 2011, and on average for 2010. http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/Isswww.exe/Stg/d01/65oz-shisl28.htm
4. Каждый десятый житель в крупных российских городах – гастарбайтер. http://www.kp.ru/daily/26027/2945737/
5. Savoskul M.S. The Strategies of Ethnic Migrant Adaptation in Local Communities. // Public Opinion Monitoring: economic and social changes, 2011, No.5 (105).

Prezentat la redactie
la 6 martie 2013

Recenzent – ***Valentin TURCAN***, PhD (Sociology), associate professor

INTERACȚIUNEA DINTRE PUTEREA POLITICĂ ŞI OPOZIȚIA POLITICĂ ÎN CONTEXTUL TRANSFORMĂRILOR DEMOCRATICE: DIMENSIUNI TEORETICO-METODOLOGICE

Valeriu MOŞNEAGA
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, catedra Ştiințe Politice şef-catedră, „Om emerit", doctor habilitat în ştiințe politice, profesor

Irina NICOLAEV
Republica Moldova, Chişinău, Parlamentul Republicii Moldova
Consilier, doctor în ştiințe politice

Igor BUCATARU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, catedra Ştiințe Administrative
Doctor în ştiințe politice, conferențiar

The relations between political power and opposition are specifically in transition country. Democratization is the process whereby a country adopts such a regime. To be considered democratic, a country must choose its leaders through fair and competitive elections, ensure basic civil liberties, and respect the rule of law. Some observers also claim that a democracy has to have a capitalist economy and a strong civil society and civic culture, although not all political scientists would include these two criteria.

There is less agreement among political scientists about how that process occurs, including the criteria to use in determining if democratization has, in fact, taken place. Many countries have adopted democratic regimes only to see them collapse in a military coup or other revolt that yields an authoritarian government instead. Typically, we do not think that democracy has truly taken root until at least three national elections have been held. Another criterion raised by many experts is the peaceful transfer of power from one political party or coalition to the former opposition. Such a transition is critical because it indicates that the major political forces in a country are prepared to settle their disputes without violence and to accept that they will all spend periods of time out of office.

Procesul de tranziție de la regimul comunist sovietic spre democrație şi stat de drept, caracterizat prin transformări democratice structurale şi axiologice, în literatura de specialitate este numit democratizare. O scurtă trecere în revistă a

bogatei literaturi cu privire la democratizare dezvăluie faptul că există o diversitate în perspectivele de abordare şi de conceptualizare a termenului [1, 2, 3, 4]. Democratizarea a fost conceptualizată ca discurs, cerere, set de schimbări instituționale, formă de dominație a elitelor, sistem politic, exercițiu al politicii de putere şi cerere de solidaritate globală. Pluralismul accepțiunilor este provocată, în mare parte în diversitatea abordărilor: teorie politică, politică comparată, relații internaționale, sociologie, economie politică etc.

În opinia lui J.Grugel „din perspectiva studiilor politice, democratizarea a fost înțeleasă în sensul unui continuum pornind de la o poziție minimalistă spre una maximalistă, majoritatea comentatorilor poziționându-se pe diferite puncte ale intervalului" [2, p.18]. Definiția minimalistă tratează noțiunea democratizării prin instituționalizarea (permanentizarea) procedurilor electorale, care trebuie să fie libere şi conform normelor general acceptate într-o democrație liberală, precum şi să se desfăşoare permanent la un interval de timp strict determinat. O definiție mai cuprinzătoare presupune „introducerea drepturilor individuale liberale (libertatea de asociere, libertatea religioasă, libertatea presei, libertatea de a candida pentru funcții publice etc.)" [2, p.18]. Cu toate acestea definiția „maximalistă" rămâne şi a fi limitată, deoarece exclude din componența sa problema relațiilor de putere, a principiilor şi mecanismelor de interacțiune între guvernare şi opoziție. Din care cauză, pentru cercetarea de față preferăm o definiție mai largă, în care democratizarea reprezintă nu doar introducerea şi extinderea drepturilor cetățeneşti, ci şi instituirea unui mecanism specific de interacțiune a guvernării cu opoziția în cadrul unor relații de putere specifice unui stat democratic.

Cazul particular al democratizării societăților postcomuniste, în care se încadrează şi exemplul singular al Republicii Moldova, este unul destul de complicat [5]. Numeroasele studii în domeniu au o abordare critică a fenomenului şi proceselor respective, legate de tergiversarea modernizării politice şi sociale. Legitatea stabilită de acestea se referă la ideea că cu cât influența ideologiei comuniste a fost mai puternică în societate, cu atât reuşita tranziției a fost mai dificilă [6]. Respectiv, cele mai grave probleme şi mai anevoioasă a fost, şi rămâne a fi în fostele republici unionale ale Uniunii Sovietice (cu excepția celor trei state baltice). În spațiul post-sovietic sunt autori care critică dur teoria democratizării, considerând că democrația liberală nu este unica direcție în modernizarea societăților respective, dimpotrivă se susține că transformările democratice în regiune au eşuat, finalizându-se cu instaurarea regimurilor autoritare, iar sistemele politice sunt supuse permanent sau sporadic unor crize de sistem [7]. Drept obiective de alternativă „democratizării liberale" sunt propuse soluțiile oferite de China, Hong Kong sau Singapore.

În opinia autorilor prezentului articol, dinamica transformărilor democratice din Republica Moldova într-adevăr nu este pe măsura aşteptărilor. Însă acest

fapt nu poate servi nici într-un caz drept motiv de a refuza modelul democratic de guvernare. În privinţa orientării strategice spre construcţia unui stat democratic şi de drept în societatea moldovenească, inclusiv în sistemul relaţiilor de putere, există un consens. În pofida crizei politice de durată de moment, atât guvernarea cât şi opoziţia nu pun problema valabilităţii sistemului, ci doar a imperfecţiunii unor mecanisme constituţionale de completare a regimului politic. Reieşind din tipologia parcursului transformărilor democratice propusă de D.Potter ş.a., care prevede existenţa a două etape: tranziţia şi consolidarea democratică, Republica Moldova parcurge cea de a doua perioadă [8].

Există mai multe puncte de vedere cu privire la „pachetul" minim de transformări necesare democratizării societăţii. Este arhicunoscută ideea lui S.Huntington despre necesitatea „alternanţei guvernamentale" în calitate de condiţie suficientă a schimbării democratice în societate [1]. Opinie criticată la moment de majoritatea absolută a cercetătorilor fenomenului. Studiul literaturii în domeniu a mai permis de a observa că majoritatea autorilor fac referinţă în studiile sale la cercetările lui R.Dahl, care în opera sa ştiinţifică deduce un set de cerinţe minime pentru o ţară democratică [9, p.83-84]:

- oficiali aleşi prin vot. Controlul asupra deciziilor guvernamentale în privinţa politicilor revine în mod constituţional oficialilor votaţi de cetăţeni;
- alegeri libere, corecte şi frecvente. Oficialii votaţi sunt desemnaţi prin alegeri frecvente şi organizate în mod corect;
- libertatea de expresie. Cetăţenii au dreptul de a-şi exprima, fără ameninţarea unei pedepse grave, opiniile asupra chestiunilor de politici, inclusiv critice;
- surse alternative de informare. Cetăţenii au dreptul de a căuta surse de informare alternative şi autonome la alţi cetăţeni, specialişti, mass-media etc.;
- autonomie asociaţională. Pentru a-şi înfăptui diferitele drepturi, inclusiv pe cele necesare pentru funcţionarea eficientă a instituţiilor politice democratice, cetăţenii au dreptul de a forma asociaţii şi organizaţii, inclusiv politice;
- cetăţenie cuprinzătoare. Nici unui adult cu rezidenţă permanentă în ţară şi supus legilor acesteia nu-i pot fi negate drepturile care sunt accesibile altora şi necesare celor cinci instituţii politice enumerate aici.

Dar şi aceste condiţii instituţionale nu sunt suficiente. Reieşind din studiile semnate de L.Diamond ş.a. [10], la aspecte instituţionale ale democratizării urmează să fie adăugate şi altele principiale pentru consolidarea democraţiei ca: cultura politică participativă, conştiinţa politică pluralistă, viziune economică de piaţă (marketizarea societăţii). Practica transformărilor democratice din Republica Moldova vine să susţină completarea setul de cerinţe prezentate de R.Dahl. Pe lângă aceste condiţii de design instituţional, un aspect extrem de important pentru democratizarea societăţii îl constituie instituţionalizarea conştiinţei democratice a populaţiei. Altfel cum poate fi explicat fenomenul când cetăţenii, în pofida faptului că dispun de toate libertăţile de a alege şi de o ofertă doctrinară

pluralistă, continuă să opteze în sondaje pentru un sistem de partide neconcurențial. Cu siguranță existența instituțiilor încă nu înseamnă existența democrației. Este necesară şi „democratizarea" cetățeanului.

R.Dahl nu introduce în mod expres în setul de instituții „minim necesare" existența unei opoziții politice libere în cadrul relațiilor de putere, însă necesitatea şi cadrul de funcționarea a acesteia este vizibil în practic toate condițiile înaintate. Şi acel control din partea oficialilor aleşi a politicilor guvernamentale, şi libera exprimare care fundamentează opinia publică democratică, şi acceptarea ideii de opinie diferită de cea guvernamentală, şi dreptul de a se constitui în asociații politice sau apolitice pe interese (dezvoltarea societății civile) etc.

Utile prezentei cercetări sunt studiile (devenite, deja, de referință pentru ştiința politică contemporană) realizate de A.Lijphart cu privire la modelele democrațiilor contemporane [11]. Autorul analizează sistemul relațiilor de putere din cadrul societăților democratice în baza a două modele: majoritar şi consensualist. În opinia lui A.Lijphart, modelul majoritar al democrației (considerat modelul clasic) presupune „guvernarea de către majoritate şi în conformitate cu dorințele majorității" [11, p.25]. Modelul majoritar al democrației presupune aşa zisa „tiranie a majorității" vizavi de dorințele minorității. La acest subiect, G.Sartori vorbeşte despre faptul că „relația majoritate-minoritate obține trei categorii de semnificație" [12, p.136-138]:

- constituțional. În contextul constituțional problema principală este că minoritatea sau minoritățile trebuie să dispună de dreptul de a se opune, să aibă dreptul la opoziție. Aici expresia „domnie a majorității şi drepturi ale minorității" dobândeşte relevanța sa majoră;

- electoral. Efectul relațiilor majoritate-minoritate în contextul electoral este mai dur pentru minoritate. Conform observațiilor lui G.Sartori „cine votează cu majoritatea este învingător, iar cine votează cu minoritatea este în tabăra învinşilor: votul său nu mai contează" [12, p.137].

- societal. Sensul societal al termenului de majoritate vine din expresia „tirania majorității" lansată de A. de Tocqueville [13, p.326]. Ceea ce îl interesa pe filosof era pericolul unei tiranii spirituale, adică a unui conformism social extrem şi sufocant.

În abordarea chestiunii „tiraniei majorității" din perspectiva teoriei democratice, nu trebuie să uităm că avem de afacere cu o abordare democratică a problemei, o abordare ce presupune „căutare permanentă a concilierii generalului cu particularul" [14, p.70]. Să nu confundăm cu regimurile dictatoriale unde, nu există nici majoritate, nici minoritate, sistemul consfințind existența unei mase omogene – totalitatea.

Principiului guvernării clasice democratice majoritare, A.Lijphart propune o variantă de alternativă: modelul consensualist, care „nu diferă de modelul majoritar în a admite că guvernarea majorității este mai bună decât guvernarea mi-

norității, dar acceptă guvernarea majorității doar ca cerință minimă: în loc să fie mulțumită cu majoritățile decizionale strânse, caută să maximizeze dimensiunea acestor majorități. Regulile şi instituțiile sale au drept scop o participare mai largă la guvernare şi un larg acord asupra politicilor pe care guvernul ar trebui să le urmeze" [11, p.26]. Studiul acestor două forme ale democrației, din perspectiva relațiilor de putere permite de a deduce că, guvernarea majorității este exclusivă, concurențială şi antagonistă, în timp ce modelul consensualist este apreciat, de către autor, drept unul de includere, negociere şi compromis.

Din principiile consensuale şi majoritare, A.Lijphart deduce 10 diferențe, dintre care cinci sunt pe dimensiunea executiv-partide, iar cinci pe dimensiunea federal-unitar. Relevante pentru studiul de față sunt diferențele pe dimensiunea executiv-partide, pe motiv că se încadrează în relația putere – opoziție politică [11, p.26-27]:

- concentrare a puterii executive în cabinetele majoritare monocolore contra împărțire a puterii executive în coaliții largi multipartidiste;
- relații legislativ-executiv în care legislativul este dominat contra echilibru al puterii între executiv şi legislativ;
- sistem bipartidist contra sistem multipartidist;
- sistem electoral majoritar şi disproporțional contra reprezentare proporțională;
- sistem pluralist al grupurilor de interese, competiție deschisă tuturor, contra sistemului coordonat şi „corporatist", al cărui scop este compromisul şi concertarea.

Analiza realizată de politolog în baza a 36 de democrații ale lumii permite autorilor articolului de a deduce un şir de caracteristici principale ale statelor cu democrații majoritare şi consensuale. Regimurile politice democratice majoritare sunt state cu sisteme bipartidiste cu partide ce alternează la guvernare în măsura satisfacerii interesului majorității alegătorilor. Relațiile de putere se formează în baza unui executiv monocolor puternic, ce se impune în fața parlamentului, care este sediul principal al opoziției politice. Existența unui raport guvernare-opoziție de tip concurențial de excludere. Activitatea puterii politice executive se bazează pe suportul parlamentar al unei majorități simple, ce scoate din „jocul guvernării" o minoritate ce reprezintă aproape o jumătate din voturile alegătorilor. Democrațiile majoritare folosesc în calitate de mecanism şi procedură electorală scrutinul majoritar bazat pe regula „primul clasat învinge sau ia totul" [15, p.44-45]. Competiția şi conflictul caracterizează, de asemenea, sistemul grupurilor de interese tipic modelului majoritar: un pluralism deschis tuturor. El contrastează cu corporatismul grupurilor de interese, în care în mod normal se întâlnesc reprezentanții guvernului, sindicatele şi organizațiile patronale pentru a căuta un acord asupra politicilor social-economice. Exemple clasice de

democrații majoritare, după A.Lijphart, sunt: Marea Britanie, Noua Zeelandă şi Barbados.

Criticii modelului majoritar pornesc de la ideea că „sensul primar al democrației este acela că toți cei ce sunt afectați de o decizie trebuie să aibă şansa de a participa la luarea deciziei" [11, p.49]. A.Lijphart analizând cazul societăților consensuale utilizează nu doar un stil descriptiv, ci şi unul prescriptiv. Politologul este de părere că acest tip de democrație ar fi binevenită societăților caracterizate prin diversitate, divizare chiar, din punct de vedere ideologic, cultural, etnic sau valoric. Aceasta deoarece „în aceste condiții, guvernarea majorității este nu doar una nedemocratică, ci şi periculoasă, deoarece minoritățile cărora li se refuză continuu accesul la putere se vor simți excluse şi discriminate, şi pot să-şi piardă încrederea în regim" [11, p.50]. Pentru exemplificarea constatărilor de mai sus autorul utilizează exemplul Irlandei de Nord, unde din 1921 şi până în 1972 o singură formațiune politică majoritară a format toate guvernele. Proces ce a determinat izbucnirea unui război civil în regiune.

O trăsătură a democrației consensuale ar fi activitatea puterii executive în baza cabinetelor de coaliție largă, formată în baza a mai multor partide. De asemenea, existența unui echilibru între legislativ şi executiv în virtutea susținerii largi din partea parlamentului. Sistem de partide pluralist format condiționat şi de un sistem electoral al reprezentării proporționale. În fine, acest sistem se caracterizează printr-un corporatism al grupurilor de interese, pe exemplul colaborării dintre sindicate, partide şi guvern. Modele de societăți democratice de tip consensual (sau cu „potențial de cooperare în raporturile dintre guvernare şi opoziție" [16, p.19-29]) sunt, după A.Lijphart: Elveția, Belgia şi Uniunea Europeană. Reamintesc că cercetarea lui A.Lijphart a cuprins 36 de state, iar exemple de societăți-modele sunt doar cinci (Uniunea Europeană nu este luată în considerare). Majoritatea democraților se situează între aceste modele apropiindu-se mai mult sau mai puțin de o coordonată anumită.

Relațiile între putere şi opoziție într-un sistem democratic sunt destul de diverse, însă pe lângă această varietate de manifestare, pot fi deduse şi un şir de provocări cărora trebuie să facă față atât puterea politică conducătoare, cât şi opoziția politică în procesul de implicare în actul de exercitare a puterii politice. De modul în care se va reuşi a face față acestor provocări va depinde calitatea raporturilor de guvernare de mai departe. Aceste aspecte de sfidare a relațiilor tradiționale dintre opoziție şi guvernare se referă la opoziția parlamentară, în special, dar vizează obligatoriu şi opoziția extraparlamentară. Provocările nominalizate sunt perfect valabile atât pentru democrațiile majoritare, cât şi pentru cele consensuale, cu specificități şi predominanță în fiecare caz aparte.

O primă provocare se întrevede prin prisma relației pragmatism vs. Ideologie. Relațiile moderne de putere pe filiera guvernare-opoziție s-au conturat în rezultatul diferențelor ideologice şi doctrinare de adoptare a vectorului politici-

lor guvernamentale. La moment însă se observă o trecere de la angajarea față de poziții ideologice în favoarea pragmatismului, de la conflicte de substanță la interese de conjunctură. În plan teoretic este vorba despre disputa dintre adepții ideii de „moarte a ideologiilor” [17, p.247-264] şi autorii ce argumentează ideea trecerii ideologiilor clasice la un alt nivel filosofico-ştiințific [17, p.265-308]. Este cert că la moment stricto sensum nu putem opera cu tradiționalele antagonisme de clasă şi doctrinare, locul acestora fiind luat de acorduri de colaborare şi guvernare. Însă realitățile social-politice demonstrează că locul vechilor antagonisme de clasă sunt luate de divergențe pe seama unor chestiuni de dezvoltare socială, ca: libertate individuală vs. ordine socială; progres tehnologic vs. siguranță ecologică etc. O a doua provocare se referă la impotența electorală a unor partide, care în pofida tuturor ocaziilor care se ivesc nu participă niciodată la guvernare. O asemenea situație nu numai că are efect destabilizator asupra acestor partide, dar şi provoacă stabilirea unei dominații (hegemonii) a unei (unor) formațiuni politice în ecuația puterii. În această situația opoziția s-a pomeni în situația de a influența guvernul, nu a şi participa la guvernare.

A treia provocare constă în creşterea rolului guvernului (executivului) care în anumite circumstanțe poate guverna fără implicarea parlamentului, inclusiv a opoziției. Asimetria în relațiile de putere între opoziție şi guvernare ia proporții prea mari, iar afectată este întâi de toate opoziția. Partidele de opoziție pe perioada mandatului guvernamental al majorității sunt scoase din mecanismul de luare a deciziilor guvernamentale. Soluția ce se întrevede pentru acestea este încercarea de a-şi moderniza comportamentul prin crearea „cabinetelor de umbră” ce ar veni cu documente de politici de alternativă guvernării. De asemenea se impune folosirea tuturor mijloacelor şi canalelor de influențare a puterii guvernamentale şi de comunicare cu electoratul. În fine, o ultimă provocare detectată se referă la mutațiile din interiorul opoziției. Atât democratizarea, cât şi modernizarea societăților democratice provoacă transferuri ale centrelor de putere în cadrul relațiilor de putere. Cu referință la opoziția politică, se observă tendința de fortificare a opoziției extraparlamentare sau sociale, cum aşi numi-o. Prin astfel de centre de putere se are în vedere mass-media, întâi de toate, care în virtutea dezvoltării informaționale a societății capătă o influență din ce în ce mai mare. De asemenea sunt vizate un şir de grupuri de interese economice naționale şi transnaționale, care dispun de potențial de a se implica în politică. Toate aceste exemple sunt mostre ale proceselor de modernizarea ce afectează şi sistemul relațiilor de putere din societate. Era postmodernă implică mutații calitative şi în relațiile guvernare-opoziție [18].

În concluzie, transformarea democratică este un proces complex şi multidimensional ce urmează să penetreze nu doar sistemul politic, ci şi celelalte sisteme sociale. Consolidarea democratică nu comportă doar modernizarea instituțiilor şi procedurilor democratice. Sunt necesare şi schimbări la nivel economic

(instituția proprietății private şi autonomia financiară a individului față de stat), la nivel de mentalitate (implantarea mitului cetățeanului puternic), în sfera culturală (toleranță şi consens în comunicare) etc. Dezvoltarea democratică a societății moldoveneşti trebuie să fie un vector strategic fără alternativă, doar în aceste condiții vom reuşi să ne încadrăm în lumea valorică europeană. Regimurile democratice impun anumite modele de comportament a puterii şi opoziției politice. Aceste scheme (majoritare şi consensuale) nu sunt absolut certe şi rigide, însă constituie nişte exemple de comportament a clasei politice şi pentru Republica Moldova. Ipotetic, sistemul politic moldovenesc se raportează la modelul consensualist european, însă situația de facto urmează a fi dedusă din compartimentele următoare.

În general, într-o societate democratică profilul relației putere – opoziție este influențat şi modelat de următoarele structuri:

- regimul politic. În regimurile politice parlamentare relația putere – opoziție se derulează pe segmentul instituțional între aşa autorități publice ca Parlamentul şi Guvernul. În regimurile prezidențiale şi semiprezidențiale creşte rolul autorității prezidențiale în configurația relației;
- sistemul de partide. Sistemele pluraliste impune un sistem de alianțe la nivel de putere şi opoziție, iar sistemul dual de partide provoacă guvernări şi opoziție monocolore;
- sistemul electoral. Scrutinul reprezentării proporționale favorizează pluralismul politic şi guvernare prin alianță. Scrutinul majoritar uninominal cu un singur tur consolidează sistemul de partide şi face ca să funcționeze regula „votului util”. Acest tip de scrutin electoral poate impulsiona o construcție partinică dualistă;
- cultura politică şi mentalitatea. Cultura comunicării prin compromis şi comportamentul tolerant sunt o garanție a succesului în depăşirea problemelor dintre putere şi opoziție. Dimpotrivă, un comportament ostil şi de excludere este unul ineficient în condițiile unui context pluralist de opinii;
- structura societății civile şi a grupurilor de interes. Modul şi intensitatea de implicare a societății civile este un factor extrem de important pentru responsabilizarea clasei politice. Un activism social pronunțat ține în permanență adrenalină clasa politică, şi dimpotrivă dezinteresul societății provoacă iresponsabilitatea factorilor de decizie.

Bibliografie

1. Huntington S. Ordinea politică a societăților în schimbare. - Iaşi: Polirom, 1999.
2. Grugel J. Democratizarea. O introducere critică. - Iaşi: Polirom: 2008.
3. Potter D., Goldblatt D., Kiloh M., Lewis P. Democratization. - Malden: The Open University, 1997.

4. Putnam R. Cum funcționează democrația? - Iaşi: Polirom, 2001.
5. Saca V. Interese politice şi relații politice. Dimensiuni tranzitorii. – Chişinău: CEP USM, 2001.
6. Herghea A. Recapitulare: Tranziția de la comunism la post-comunism (România, Polonia, Cehoslovacia, Ungaria, RDG, Bulgaria). // Sfera Politicii, 2008, nr.129-130. p.18-25.
7. Розов Н. Двадцать лет спустя: назревшие сдвиги в понимании макросоциальной динамики постсоветских обществ. // Ойкумена: Альманах сравнительных исследований политических институтов, социально-экономических систем и цивилизаций. Харьков, 2009. Вып.6. с.53-67.
8. Potter D., Goldblatt D., Kiloh M., Lewis P. Democratization. - Malden: The Open University, 1997.
9. Dahl R. Despre democrație. - Iaşi: Institutul European, 2003.
10. Diamond L., Chu Y., Plattner M., Tien H. Cum se consolidează democrația. - Iaşi: Polirom, 2004.
11. Lijphart A. Modele ale democrației. Forme de guvernare şi funcționare în 36 de țări. - Iaşi: Polirom, 2000.
12. Sartori G. Teoria democrației reinterpretată. - Iaşi: Polirom: 1999.
13. Tocqueville, de, A. Despre democrație în America. Vol. II. - Bucureşti: Humanitas, 1995.
14. Арон Р. Демократия и тоталитаризм. - Москва: Текст, 1993.
15. Iancu G. Sistemul electoral. - Bucureşti: Editura Ch Beck, 2006.
16. Solcan M.-R. Arta răului cel mai mic. O introducere în filosofia politică. - Bucureşti: Editura BIC ALL, 1998.
17. Şandru D. Reinventarea ideologiilor: o abordare teoretico-politică. - Iaşi: Institutul European, 2010.
18. Gobbins J. The politics of postmodernity. An introduction to Contemporary Politics and Culture. - London: Sage Publications, 1999.

Prezentat la redactie
la 12 decembrie 2012

Recenzent – ***Aurelia PERU***, doctor in politologie, conferentiar

SISTEMUL ELECTORAL DIN REPUBLICA MOLDOVA: OPORTUNITAŢI DE MODERNIZARE

Grigore PÎRŢAC
Republica Moldova, Chisinau, Universitatea de Studii Europene din Moldova, Departamentul Ştiinţe Sociale
Doctor în ştiinţe politice, conferenţiar

The article analizes the essence of the electoral system which is important for the contemporary policy. The elections involve the formation of state bodies through people's expression, it represents the most important part of the contemporan policy. These require the formation of state organs and government through expression by certain determined political will rules of the citizens. It means that in case of a representative democracy, there must also be created certain conditions so that people could express their will based on problems and where the representatives take decisions. The main social purpose of the elections is to reflect people's adequate grievance and will, to ensure the representativeness of social groups in state bodies, also to form an eficient governance. The elections, through the society political development mechanism, allow the achievement of the political system transformation in accordance with the legislation. The author highlights the positive and negative aspects of the electoral system in the Republic of Moldova. Due to this, suggestions regarding the modernization of the Moldovan electoral system are forwarded by introducing the joint election, also by improving the domain legislation.

Democrația e de neconceput fără alegeri, aşa cum "puterea poporului" în statul contemporan poate să se realizeze doar prin reprezentanții aleşi, acest fenomen constituind democrația reprezentativă. Alegerile sunt nu doar un simbol evident sau atribut al democrației, dar şi cu adevărat baza, condiția ei necesară.

În literatura de specialitate sistemul electoral este denumit drept ansamblul normelor şi regulilor ce reglementează desfăşurarea alegerilor în toate aspectele sale,el reprezintă forma pe care o iau alegerile în situaţiile concret istorice, politice şi geografice [1, p.150].

Practica alegerii în organele puterii nu totdeauna respectă tradiţia democratică, deci nu toate alegerile pot fi calificate drept democratice. Un criteriu care permite de delimitat alegerile democratice de cele nedemocratice reprezintă caracterul interacțiunii statului cu societatea civilă. Pentru regimurile democratice, unde persistă procesul de interacţiune a statului cu societatea civilă, alegerile devin un mecanism real de formare a sistemului reprezentării politice. Aceasta permite indivizilor şi comunităților sociale de a influenţa asupra cursului politic oficial, modificîndu-l în corespundere cu necesitățile lor.

În cazul respectiv, alegerile în organele puterii constituie o modalitate legitimă de interacțiune a subiecților social-politici, în procesul căruia are loc realizarea ordinii sociale şi stabilității societății. Doar în acest caz, alegerile devin mecanism real de formare a sistemului politic reprezentativ.

Respectînd aceste deziderate, alegerile constituie principalul component al politicii contemporane. Ele presupun modalitatea de formare a organelor puterii şi guvernarea prin intermediul exprimării după reguli determinate a voinței politice a cetățenilor. Aceasta semnifică, totu□i, că în cazul unui guvernămînt democratic reprezentativ trebuie create □i condi□ii, prin care poporul să-□i poată exprima voin□a pe problemele, în care reprezentan□ii săi iau decizii.

Legea fundamentală a Republicii Moldova (art.38) prevede:

(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Aceată voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret şi liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vîrsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puşi sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleşi le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condi□iile legii.

Codul Electoral al Republicii Moldova [2], prevede principiile participării la alegeri:

(1) Cetățeanul Republicii Moldova participă la alegeri prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat.

(2) Participarea la alegeri este liberă (benevolă). Nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului cu scopul de a-l sili să participe sau să nu participe la alegeri, precum şi asupra exprimării de către acesta a liberei sale voințe.

(3) Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile prezentului cod. Misiunile diplomatice şi oficiile consulare sînt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii săşi exercite liber drepturile lor electorale.

În cadrul regimurilor democratice se evidențiază următoarele funcții ale alegerilor:

- articularea, agregarea şi reprezentarea diverselor interese ale populației;
- controlul asupra instituțiilor puterii;
- legitimarea şi stabilizarea sistemului politic, legitimarea instituțiilor puterii centrale □i localei;
- extinderea comunicării, a relațiilor reciproce dintre instituțiile puterii şi cetățeni;
- direcționarea, transferarea conflictelor politice în direcția instituțională de soluționare paşnică;

- mobilizarea corpului electoral pentru soluționarea problemelor sociale actuale;
- socializarea politică a cetățenilor, dezvoltarea conştiinței şi participării politice;
- recrutarea elitei politice;
- generarea renovării societății prin intermediul luptei concurențiale a for□elor politice reformatoare;
- constituirea opoziției puternice şi pregătirea ei pentru realizarea funcției guvernării politice.

Funcțiile menționate pot fi realizate doar în cazul în care alegerile sunt organizate democratic. Anume alegerile ini□ial au fost menite să servească democrației, fiind conexate cu concepțiile şi valorile ei. Importan□a acestui fenomen o men□ionează încă Aristotel: «Constitu□ia lui Solon prezenta trei trăsături □i anume – cea dintîi este desfiin□are împrumutului garantat cu persoana debitorului, a doua dreptul acordat oricărui cetă□ean de a se constitui în fa□a instan□elor ca apărător al celor nedreptă□i□i □i a treia, care de fapt a fost □i sursa principală a puterii democra□iei, e dreptul de a apela în fa□a tribunalului popular, căci poporul ajungînd stăpîn pe vot, ajunge stăpîn pe Constitu□ie» [3, p.31-32].

Principala menire socială a alegerilor constau în reflectarea adecvată a doleanțelor şi voinței cetățenilor, asigurarea reprezentativității grupurilor sociale în organele puterii, precum şi formarea unei guvernări eficiente. Concomitent alegerile reprezintă o modalitate de soluționare a conflictului social, deoarece acesta se aplanează deschis, public, întreaga societate exprimîndu-şi pozi□ia, în acest mod participînd la soluționarea acestuia .

Alegerile, din perspectiva mecanismului dezvoltării politice a societății, permit realizarea, în corespundere cu baza legislativă, a transformării sistemului politic în direcția cursului politic optimal. În acest sens, principiile alegerilor democratice sunt considerate a fi următoarele:

1) Principiul eligibilității,ce are menirea de a asigura dreptul omului la vot (dreptul electoral). În Constituțiile statelor parlamentare este consolidat înainte de toate acest principiu, care este conceput ca un drept inalienabil al poporului de a participa prin intermediul alegerilor la formarea organelor reprezentative ale puterii.

2) Principiul dreptului de vot universal, ce presupune că toți cetă□enii au dreptul la participarea activă, în calitate de alegători, şi pasivă - în calitate de ale□i, în cadrul campaniei electorale.

3) Principiul dreptului electoral egal. Realizarea în practică constă în aceia, că în organul legislativ sunt aleşi deputați, fiecare din care reprezintă un număr determinat de cetățeni, iar fiecare cetățean influiențează asupra scorului electoral general.

4) Principiul alegerilor directe, care constă în faptul că alegătorul direct (fără intermediari, delegați sau reprezentanți) alege membrii parlamentului, preşedintele, reprezentanții altor organe ale puterii publice.

5) Principiul concurenței electorale, ce presupune participarea la alegeri a partidelor politice, mişcărilor ob□te□ti, candidaților independen□i, reprezentanților diferitor categorii sociale, care concurează între ei.

6) Principiul votului secret, care este asigurat prin diverse modalități cu caracter tehnic, ceia ce diminuiază probabilitatea influienței asupra alegătorului.

7) Principiul controlului obştesc al alegerilor, care presupune prezența la sec□iile de votare a observatorilor.

8) În majoritatea țărilor democratice există principiul libertății alegerii şi participarii benevole a cetățenilor. Acest principiu semnifică faptul că nimeni nu este în drept să impună cetățeanul să participe sau nu la alegeri.

9) Principiul oportunităților egale în lupta preelectorală, ce prevede interdic□ia de a acorda unui anume candidat prioritate.

În materie de campanii electorale, trebuie de luat în considera□ie □i aspectul periodic al alegerilor, ce semnifică neacceptarea anulării sau amînării termenilor alegerilor.

Sistemul electoral este parte componentă a sistemului politic, la rîndul său el se divizează în componente structurale, din ele cele mai generale sunt:

1. dreptul electoral ca o componentă teoretico-juridică.
2. procedura electorală (sau procesul electoral), componentă practico-organizațională.

In literatura de specialitate [4] no□iunea de drept electoral este interpretată în 2 sensuri: a). drept electoral obiectiv, care întrune□te o totalitate de norme juridice menite să reglementeze rela□iile electorale, b). drept electoral subiectiv, care reprezintă dreptul cetă□eanului de a alege □i de a fi ales în organele de stat.

Universalitatea alegerilor presupune dreptul tuturor cetățenilor, ce au atins virsta determinată de lege pentru a participa la alegeri, astfel, prin acest drept se înțelege atît dreptul electoral activ, cît şi pasiv.

O altă componentă structurală al sistemului electoral o constituie procedura electorală, care reprezintă acțiunea de organizare şi desfăşurare a alegerilor în stat. Campania electorală reprezintă acțiunile concurenților electorali, ce concurează pentru locurile electorale (partide, organizațiii obşteşti, candidați independenți).

Procedura electorală include în sine stabilirea datei alegerilor, crearea organelor electorale responsabile pentru desfăşurarea lor, organizarea circumscripțiilor electorale, pregătirea sec□iilor de vot, înregistrarea candidaților înaintați la funcția de deputat, susținerea financiară a alegerilor, menținerea ordinii publice în timpul desfăşurării campaniei electorale, determinarea rezultatelor alegerilor.

Campania electorală reprezintă o perioadă de activitate care se desfăşoară cu scopul de a-i determina pe alegători să-şi exprime voturile pentru alegerea unui sau altui concurent electoral, care începe, pentru fiecare concurent electoral, la data înregistrării acestuia şi se încheie la data excluderii concurentului electoral din cursa electorală sau în ziua votării.

În statele cu o democrație stabilă tonul în campaniile electorale îl dau partidele şi blocurile de partide, iar candidați independenți, de regulă, nu au şanse serioase în scrutin.

Lupta electorală este principalul cîmp de activitate a partidelor în societățile democrate. Se poate afirma, într-un sens, că partidele democratice apar şi există pentru alegeri. Culminarea campaniei electorale este ziua alegerilor, ce se finalizează prin numărarea buletinelor de vot şi determinarea rezultatelor alegerilor.

În Republica Moldova procesul electoral este reglementat juridic de Codul Electoral (Legea nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997), cu modificările ulterioare, Legea despre partidele politice, Legea privind alegerea Preşedintelui Republicii Moldova etc.

Termenul "sistem electoral" deseori este utilizat într-un înțeles mai restrîns, şi anume ca sistem de evidență şi calculare a voturilor. Determinarea rezultatelor alegerilor are loc în baza a trei tipuri de sisteme electorale: proporțional, majoritar şi mixt.

Sistemul proporțional presupune votarea în cadrul unei circumscripţii unice, cînd partidele politice şi blocurile electorale propun alegătorilor lista de candidaţi, iar mandatele în parlament sunt reprezentate proporţional numărului de voturi.

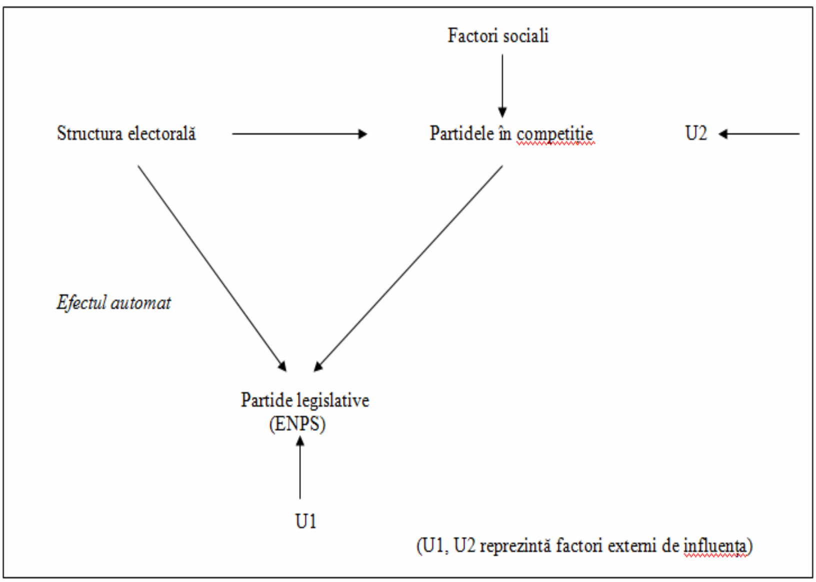
Sistemul majoritar se caracterizează prin aceea, că se consideră învingător acel candidat, ce a acumulat majoritatea de voturi în cadrul scrutinului. Majoritatea este diferită, există sisteme electorale ce presupun majoritatea absolută (50% plus 1 vot). Sistemul majoritar a majorității relative înseamnă că obține victorie la alegeri acel concurent electoral, care acumulează un număr mai mare de voturi, decît oricare alt concurent implicat în competiție. El mai este numit "sistemul primului ajuns la final". Actualmente un aşa sistem se foloseşte în SUA, Canada, Marea Britanie, Noua Zelandă. Uneori se folosesc ambele varietăți ale sistemului majoritar. Spre exemplu, în Franța, la alegerea deputaților în parlament în primul tur al scrutinului se foloseşte sistemul majoritar absolut, iar în al doilea, sistemul majoritar relativ.

Sistemul electoral mixt îşi pune drept scop să îmbine în sine caracteristicile pozitive atît ale sistemului majoritar, cît şi proporțional. În cadrul sistemului mixt o parte din mandate se repartizează conform principiului majoritar, altă parte conform celui proporțional. Este utilizată frecvent practica buletinului dublu, cînd un alegător primeşte două buletine. Cu unul dintre ele el

desemnează – prin scrutin majoritar uninominal cu un singur tur, într-o circumscrip□ie electorală – un deputat în organul legislativ, cu celălalt – se pronun□ă pentru un partid, prin sistemul reprezentării propor□ionale în cadrul unei unită□i teritorial-administrative. Practica perfecționării sistemelor electorale demonstrează că sistemul în cauză e mult mai democrat şi eficient în obținerea stabilității politice.

M.Duverger eviden□iază interac□iunea ditre sistemul electoral □i numărul de partide politice prezente în sistemul politic al unei na□iuni:institu□iile modelează sistemele partidelor politice – în sensul interac□iunii recproce – două for□e care lucrează împreună, avînd consecin□e doi factori, unul automat □i altul psihologic Primul factor descrie felul în care regulile electorale controlează locurile din organul legislativ, care pot fi adjudecate prin distribuirea voturilor, al doilea, cel psihologic, presupune modelarea partidului □i a strategiilor de vot în a□teptarea constrîngerilor automate ale func□iilor electorale. Cu certitudine, această opine nu este străină pentru scrutinul propor□ional, deoarece numărul de partide, ce acced în Parlament, este o variabilă subordonată □i, în consecin□ă, se utilizează structura electorală, reprezentată de importan□a circumscrip□iei electorale, care are rolul variabilei explicative importante (vezi schema nr.1, după K.Benoit [5]).

Fig.1 Un model al celor două efecte ale lui Duverger



In Republica Moldova, începînd cu anul 1994 □i pînă în prezent, alegerile se desfă□oară într-o singură circumscrip□ie electorală pe întreaga republică, în total 101 mandate. De□i modul de scrutin propor□ional are meritul de a rezolva problema reprezentativită□ii, fiind asigurat accesul în parlament nu doar a majorită□ii, ci □i a minorită□ii, experien□a utilizării sistemului propor□ional în cazul nostru a demonstrat, că reprezentarea propor□ională duce □i la dispersarea voturilor prin accederea în forul legislativ a mai multor partide, aceasta creînd dificultă□i în formarea unei majorită□i parlamentare stabile.

Concomitent, trebuie de subliniat, că de□i sistemul electoral propor□ional contribuie la cre□terea rolului partidelor politice în societate □i imlicit la dezvoltarea democra□iei, ultimele scrutine au demonstrate, cu regret, că aceasta nu avantajează alegătorii, ci favorizează interesele partidelor politice, care, fără a □ine cont de opinia electoratului, pot include pe listele electorale candida□i la propria discre□ie. Scrutinul propor□ional nu oferă posibilitate alegătorului moldovean de a interveni în selec□ia candida□ilor, el nu poate schimba ordinea din lista propusă.

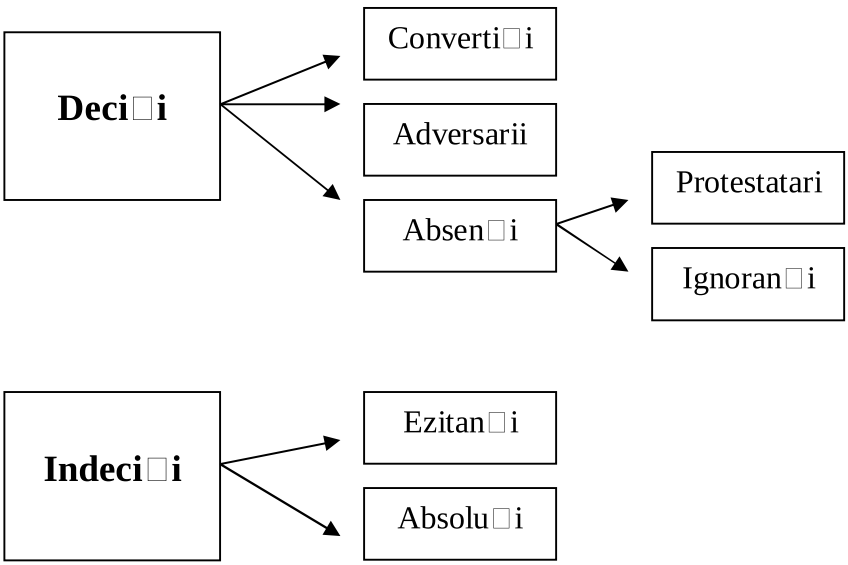
Dezavantajul sistemului electoral propor□ional în acest caz este că nu există o legătură personalizată directă între alegător □i ales, respectiv scade responsabilitatea alesului în fa□a alegătorului. In cazul Republicii Moldova această legătură este □i mai relativă, deoarece alcătuirea listei electorale a partidelor se face nu la nivel regional, ci în cadrul unei singure circumscrip□ii na□ionale.

De men□ionat, că sistemul listelor închise (blocate) de partid, formate de către lideri, după criterii intransparente □i nedefinite, favorizează corup□ia conducerii partidelor, scindarea acestora, abandonarea lor de către unii membri marcan□i, precum □i pierderea încrederii electoratului. De asemenea alegătorul este privat de posibilitatea de a juca un rol activ □i de a interveni în selec□ia candida□ilor, nu poate schimba ordinea candida□ilor, stabilită de partide.

In opinia unor cercetători [4, p.265], convingerile de ordin politic, atitudinea negativă fa□ă de candida□ii în alegeri, pierderea legăturii dintre alegător □i ales pot determina fenomenul absten□ionismului, iar în condi□iile statului nostru această tendin□ă poate fi amplificată □i de nivelul culturii politice a anumitor straturi sociale,criza economică, precum □i de caracterul benevol de participare a cetă□enilor la alegeri. O rată ridicată a neparticipării poate fi explicată □i prin lipsa încrederii în institu□iile statului sau oamenii politici, existen□a unor informa□ii contradictorii, care măresc starea de incertitudine asupra viitorului (de ex. Instabilitatea sistemului bancar), incapacitatea de a adopta o anumită pozi□ie cu referire la orientarea externă a statului (integrarea în spa□iul euroasiatic sau cel euroatlantic). Sigur, în condi□iile Republicii Moldova nu este oportună introducerea obligativită□ii patrticipării la alegeri,

însă fenomenul absten□ionismului dictează nevoia unei educa□ii civice □i electorale. Totu□i, aceste fenomene influien□ează conduitele decizionale ale electoratului din statele postsocialiste, expuse de A.Coman [6, p.17], vezi schema 2.

Fig.2 Taxonomia conduitelor decizionale în spa□iul publicului electoral



Deci, putem eviden□ia două categorii generale ale electoratului – cei deci□i, care □i-au formulat clar op□iunea, □i cei indeci□i referitor la formularea op□iunii lor.

În context, caren□ele sistemului electoral, proprii statelor postsocialiste, pot genera următoarele caracteristici ale sistemului politic actual:

1. lipsa unei ideologii coerente a partidelor;
2. lipsa de politici globale □i sectoriale;
3. lupta partidelor pentru administra□ie;
4. guvernarea în scopul consolidării politice proprii;
5. lipsa de reguli politice.

Cu certitudine, asupra rezultatelor alegerilor din ultimele două decenii, o influien□ă negativă o are □i fenomenul migra□iei for□ei de muncă, deoarece o mare parte din electoratul, ce cuprinde vîrsta 20-45 ani, anume cetă□enii activi, din cauze subiective □i obiective, nu participă la procesul electoral (datele oficiale – circa 400 mii, neoficiale – peste 1 mln. cetă□eni). De□i eforturile actualei guvernări democratice de a implica ace□t poten□ial electorat în procesul electoral prin deschiderea a zeci de sec□ii de votare peste hotarele

□ării merită o apreciere pozitivă, totu□i, din cauza că o mare parte din concetă□enii no□tri nu dispun de permis de □edere legală,respectiv nu pot să-□i exprime dreptul de vot, aceasta nu influien□ează relevant rezultatele finale ale scrutinului.

In opinia anali□tilor politici V.Andrievschi □i B.□îrdea [7, p.221] sistemul electoral moldovenesc este afectat □i de utilizarea în campania electorală a următoarelor tipuri de tehnologii murdare:

- utilizarea resursei administrative;
- mituirea alegîtorilor;
- provocările electorale;
- discreditarea □i compromitarea oponen□ilor;
- utilizarea candida□ilor „gemeni" sau „clonarea" oponen□ilor;
- falsificarea rezultatelor alegerilor;
- invalidarea alegerilor.

Asupra sistemului electoral din □ara noastră influen□ează distorsionat □i pragul electoral inechitabil pentru candida□ii independen□i □i destul de ridicat pentru partidele politice □i blocurile electorale, aceasta creînd dispropor□ii de reprezentare (exemplul alegerilor parlamentare din februarie 2001, cînd circa 28% au rămas nereprezentate).

De asemenea, în cazul nostru, inten□ia de vot a alegătorului este determinată de trei factori esen□iali. În primul rînd, prin intermediul votului se observă o tentativă de influien□are a politicii guvernului, prin aceasta eviden□iindu-se interesul alegătorului pentru rezolvarea unor probleme de ordin economic □i social. În al doilea rînd, votul apare ca rezultat al presiunii exercitate de grupul etnic, exprimînd dolean□ele electoratului minoritar. □i nu în ultimul rînd, datorită structurii sociale deformate (absen□a clasei de mijloc, numărul extrem de mare de persoane pensionate – circa 625 mii, fenomenul scaden□ei clasei muncitoare etc.) inten□ia de vot desemnează unele caracteristici sociale. Doar după aceasta urmează factorii secundari, de exemplu, centrarea alegătorilor pe situa□ie, încredere, rela□ii de rudenie, prietenie, promisiuni □i chiar ideologie.

La data de 27 noiembrie 2012 în cadrul Institutului de Integrare Europeană si Stiin□e Politice al Academiei de □tiin□e a Moldovei a fost organizată o conferin□ă □tiin□ifico-practică „Sistemul electoral din Republica Moldova – constrîngeri □i oportunită□i de reformare", în cadrul căreia mediul academic, deputa□i din forul legislativ, reprezentan□i ai CEC, cercetători au argumentat necesitatea modernizării sistemului electoral din □ara noastră conform rigorilor europene, fiind înaintate un □ir de propuneri concrete in acest sens.

Opiniile expuse la acest for □tiin□ific, la fel pozi□ia mai multor anali□ti politici, cercetători, politologi, juri□ti, politicieni ne permit să formulăm următoarele propuneri referitor la modernizarea sistemului electoral din □ara noastră:

1. În scopul găsirii unui echilibru între reprezentarea propor□ională a voin□ei poporului □i posibilitatea alegătorului de a-□i allege personal candidatul electoral, este necesară adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a modificărilor la Codul Electoral nr.1381 din 21 noiembrie 1997 privind introducerea scrutinului electoral mixt.

2. Pentru a contracara fenomenul corup□iei, utizarea tehnologiilor ilegale în cadrul campaniei electorale, a înăspri legisla□ia penală, în special art.181(1) al Codului Penal al Republicii Moldova nr.985 din 18 aprilie 2002 "Coruperea alegătorilor".

3. In art.182 al Codului Penal al Republicii Moldova "Falsificarea rezultatelor votării" a introduce un nou aliniat care ar penaliza încălcarea condi□iilor □i modului de sus□inere financiară a campaniilor electorale.

4. Pentru a evita posibilitatea monopolizării puterii politice, a favoriza exprimarea voin□ei alegătorului, cre□terea responsabilită□ii alesului în fa□a alegătorului, rezolvarea problemei reprezentativită□ii, propunem modificarea Codului Electoral al Republicii Moldova prin reducerea pragului electoral pentru candida□ii independen□i la 1% □i partidele politice 3%, precum □i preluarea practicii europene privind atribuirea din oficiu a 5-8 mandate de deputat în forul legislativ pentru fo□tii Pre□edin□i ai Republicii Moldova, ai Cur□ii Constitu□ionale, Academiei de □tiin□e.

Bibliografie

1. Mo□neaga V., Rusnac Gh., Sacovici V. Politologie: manual pentru specialită□ile non-profil. - Chi□inău, USM, 2007.
2. Codul Electoral al Republicii Moldova. - Chi□inău, 1997
3. Aristotel. Statul Atenian. – Ia□i, Editura Agora, 1991
4. Guceac I. Drept electoral. – Chi□inău, USM, 2005
5. Benoit K. The endogenity problem in electoral studies: a critical re-examination of Duverger's mechanical effect. // Electoral Studies, nr.21, 2002
6. Coman A. Homo politicus. O lectură psihosocială a discursului electoral. // Revista ASTRA, 1999, nr.2
7. Andrievschi V., □îrdea B. Campania electorală eficientă. – Chi□inău, Editura Elan Inc, 2010.

Prezentat la redac□ie
la 1 martie 2013

Recenzent – ***Irina NICOLAEV***, doctor în politologie

GUVERNAREA DEMOCRATICĂ: ABORDARE ÎN PARAMETRUL DIMENSIUNILOR DE CONȚINUT

Ion SANDU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, Catedra Ştiințe Politice
Doctor în istorie, Profesor

This paper presents an analysis of the approach in the content sizes of democratic governance. It explains the process of Government, subject-object relationship in this process is the connection between the relationship of Government and the political issues of governance in human society, the social reality of governance, the functions, spheres, levels, institutionalizing aspects, political affiliations. It is argued the distribution of State power in the democratization of governance. It is reflected the problem of psychological aspect in the process of governance. A peculiar aspect represents the authority of governance. The majority and minority governments are characterized. They are considered the theories of governance's coalitions: the minimal attribute them, minimum sizes, with the smallest number of parties, minimal interval attribute them minimal connected and politically viable. It is analyzed the Government coalition the „Alliance for European integration of the Republic of Moldova ".

Guvernarea prezintă un proces care apreciază politica forțelor guvernatoare din țară şi caracterizează o periodă determinată în istoria ei, uneori şi regimul politic instaurat în țară (guvernare autoritară, totalitară sau democratică). Guvernarea se deosebeşte de administrare prin activitatea politică concretă ca una din funcțiile fundamentale ale puterii.

Guvernarea întruchipează mijloacele folosite de putere în înfăptuirea politicii statului. Lupta pentru dreptul de guvernare sau de a menține şi mai departe dreptul de a guverna este unul dintre aspectele forte (principale) ale vieții politice ale societății. De aceea pentru forțele sociale, guvernarea nu prezintă un scop în sine, ce se străduie să realizeze unele sau alte scopuri ale lor. Forțele politice care obțin guvernarea îşi formează structuri concrete instituționalizate de diverse dimensiuni (parlament, guvern, preşedinte...), care în numele realizării politicii şi în interesele proprii îşi elaborează şi realizează politica proprie, care devine mijloc de putere a acestei guvernări. Altfel vorbind politica şi guvernarea e legată printr-o independență de cauză şi efect, politica devine cauza guvernării, iar guvernarea respectiv cauza politicii.

Această problemă e foarte importantă nu numai pentru analiza aspectelor teoretice ale guvernării, dar şi a situațiilor politice practice legate de guvernarea

societăților concrete, fiindcă în spatele problemelor politice se află, într-un fel sau altul, cu toate necesitățile sale, problemele guvernării, care marchează şi problemele politice, cît de nesemnificative ele n-ar fi: faptul dobîndirii dreptului de a fi la guvernare deacum este politică cu toate atributele sale: proiecte, formularea obiectivelor, alegerea scopurilor, mijloacelor de realizare a ei ş.a.m.d.

Deşi politica prezintă principalul izvor de organizare, reglare şi gestionare a vieții sociale, care pătrunde (penetrează) toate sferele activității umane, unde îşi pierde funcțiile politice şi devine ,, apolitică" (economică, socială, culturală, familială ş.a.m.d.; de exemplu, ,,politica" mamei în familie față de fiică), atunci noi trebuie să recunoaştem politica ca izvor social universal, substanță socială autonomă de ordine superioară. Dar şi guvernarea prezintă aceiaşi substanță autonomă de acelaşi gen. De aceasta ne convinge prezența unui număr mare de forme universale ale guvernării ,, apolitice" în toate tipurile de relații sociale; guvernarea se manifestă ca element sau factor, esență a conexiunilor, care uneşte ființele umane, adunîndu-le în societățile pe care le administrează.

Conceptul de guvernare include noțiunea de relație fundamentată în prezența subiectului şi obiectului (sau al doilea subiect pasiv), relație deosebit de voluntară a subiectului față de obiectul acestei relații. Ei se află în îndemn de acțiune, pe care subiectul al doilea trebuie să-l înfăptuiască conform voinței primului. Guvernarea apare în relațiile organelor statale cu cetățenii, grupurile sociale, societatea în întregime.

Guvernarea ca relație ideală, emoțională sau de alt gen nu poate desinestătător să înfăptuiască o oricare acțiune; acțiunea se înfăptuieşte de ambele părți ale relației, una care îndeamnă la acțiune, alta care produce această acțiune. De aceia noțiunea de guvernare ca influență, îndemnare nu poate să se refere asupra relațiilor dintre subiect, purtător de conştiință (om, grup de oameni) şi lumea obiectelor, lumea lucrurilor şi lumea spirituală, adică cu obiecte, care nu au abilități să întruchipeze careva îndemnări la acțiune, cum ar fi lucrurile sau sentimentele, gîndurile. Însă aşa interpretare a guvernării ca ,,guvernarea (puterea) lucrurilor" ş.a.m.d. la nivel cotidian întîlnim deseori. Aceasta nu e mai mult decît mitul personificat (întruchipat) în lucruri. Aşa întrebuințare a cuvintelor nu este o înțelegere, o interpretare a fenomenului guvernare, dar numai o marcare a acestui gen de dependență. Ea se simplifică prin aceia că pe lîngă metafora cotidiană şi artistică e posibilă o obiectivizare reală a guvernării, existența forțelor ei personificate şi simbolice, materializate în documente (legi, hotărîri, decrete, proiecte ş.a.m.d.), în simbolica guvernării, în instituțiile, sistemele politice ş.a.m.d. De aceea se foloseşte personificația lor - ,,parlamentul a hotărît'', ,,guvernul a decis" ş.a.m.d. Acelaşi sens au metaforile guvernării de tipul ,, să te poți guverna pe tine şi sentimentele tale" (stăpînirea de sine) şi în genere de a scoate în relief orice posesiune. Subiectul activ al acestui gen de guvernare are posibilitate desinestătător să reacționeze la influențele externe şi să le realizeze.

Aceasta semnifică posibilitatea subiectului guvernării să se cumuleze într-o persoană sau comunitate, altfel spus, relația minimală a guvernării poate aduce către o singură parte a acestei relații (,,Învățați-vă să vă guvernați”). Acest gen interiorizat, scufundat în interiorul subiectului guvernării are o deosebită însemnătate politică pentru formarea proceselor de autoreglare, de autoadministrare, de autoorganizare în societate (autodisciplina, sinestătornicia, sineactivitatea, autoadministrarea ş.a.m.d.).

Relațiile guvernării ca şi relațiile politice se caracterizează prin universalitatea lor (care sunt prezente în toate genurile de relații în societate) şi incluzivitatea, posibilitatea pătrunderii în toate sferele activității şi vieții societății. „Cîmpul guvernării” poate fi destul de mic (persoana, familia, comunitatea ş.a.m.d., guvernarea municipiului, de exemplu) şi destul de mare aşa ca guvernarea țării şi cele care depăşesc spațiile teritorial-statale, de exemplu, guvernarea şi administrarea organizațiilor şi monopoliilor internaționale şi interstatale.

Tabloul generalizat a guvernării în societate şi limitele ei se prezintă prin sistemul spațiilor (cîmpurilor) guvernării avînd conținut diferit, cu diverse proporții şi forme, genuri şi specii. Ansamblul tuturor manifestărilor guvernării, caracterul ei universal, care pătrunde peste tot, permit s-o precăutăm ca un început comun al vieții societății şi omului, ca şi politica, substanță socială autonomă condiționată de societate, de istorie, de cultură, ori relativ independentă, care organizează societatea cu toate relațiile ei congruente şi conflictuale.

Prezentă în societate ca un început integru, care poate să participe activ în multe manifestări cu funcția de a servi mijloc organizațional, reglator şi de control sau modalitate de existență a politicii, guvernarea e înzestrata cu unicul principiu al activității de a comanda în diversele ei forme (dispoziție, ordonare, convingere ş.a.m.d.).

Realitatea (existența) socială a guvernării se determină prin instrumentalitatea, funcționalitatea distincției ei, prin prioritatea ei de a servi mijloc de existență a intenției, conceptului, proiectului relațiilor politicii. Expusă în legi, norme, reguli, interziceri, prescrieri, influență voluativă şi emoțională guvernarea există în două forme: potențială şi reală. Guvernarea potențială, care nu s-a manifestat nu e mai puțin importantă de cît cea actuală, realizată. Conştiintizarea prezenței, chiar şi a celei guvernări, care nu s-a manifestat, exercită asupra obiectelor ei potențiale (omul, grupul, societatea) o influență puternică disciplinară şi organizațională, din unele privințe nu mai puțin influențată, decît guvernarea, care activează real. În potențialul guvernării este fondat răspunsul la intrebarea - se realizează oare ea şi în idealurile alese de om şi de societate; în ce apropiere de scopurile sociale necesare şi normele funcționale? Da ea are autoritate, în ea este fundamentat rezultatul dorit al politicii.

Funcțiile organizaționale, de reglare şi control a guvernării se concretizează în politică, în multe genuri de activitate politică: administrare, aprobarea lege-

lor, formarea scopurilor, determinarea sarcinelor funcționarilor şi selectarea lor, orientarea în situațiile politice şi apolitice, elaborarea propriei organizări structurale ş.a.m.d.

Guvernarea se aranjează ca un sistem de funcții din modelarea activității proprii; analiza situațiilor politice şi sociale concrete; determinarea obiectivelor strategice şi tacticilor necesare; supravegherea şi reprimarea celor care deviază de la normele conduitei; utilizarea şi administrarea resurselor necesare (materiale şi spirituale) prin metode diferite; distribuția resurselor politicii, limitele încrederii, acorduri, compromisuri şi consense, decorații şi distincții ş.a.m.d.; transformarea modului politic şi social (economic, de drept, cultural, moral) al guvernării în interesele ei şi politicii sale.

Guvernarea există şi funcționează nu numai în diferite sfere a societății, dar şi în trei nivele social-structurale: social, care cuprinde cele mai complicate relații sociale şi politice; public sau asociativ, care întruneşte diverse comunități şi relații între/şi în ele (organizații sociale, uniuni, asociații) şi personal (privat, propriu) în grupele mici ş.a.m.d.

La toate aceste nivele guvernarea se instituționează, capătă forma definitivă în instituții (aparate ale guvernării) şi posturi (funcții), în ierarhia forțelor puterii şi personalităților (liderilor, funcționarilor administrării şi organelor guvernării). Toate aceste nivele pot (în depindere de tipul social, de sistemul şi regimul politic ş.a.m.d.) să se distingă în două forme: legale, oficiale cu structuri instituționalizate şi nelegalizate, neoficiale, cu guverne din umbră (de exemplu, personalități şi grupuri influente, grupuri de presiune, lideri ai formațiunilor politice de opoziție ş.a.m.d.). Această formă poate deveni clandestină, cu caracter mafiotic şi care contravine legii.

Cu cît mai expresiv este procesul instituționalizării guvernării, cu atît mai bine se dezvoltă diverse forme materializate de expresie exterioară: instituții, organizații, mass-media, documenete, legi, instrucțiuni, norme, reguli ş.a.m.d.

Ansamblul tuturor acestor nivele şi forme ale guvernării alcătuiesc structura ei, care devine o construcție piramidală. La fundamentul ei se află societatea, mai sus forțile dominante (clasele, partidele politice ş. a.m.d., sau altfel spus, grupile cu identitate de idei şi de păreri), care determină politica şi constituie guvernarea. În vîrful peramidei se evidențiază guvernarea reală (preşedintele, parlamentul, guvernul).

În istoria guvernării lupta pentru ea s-a concentrat asupra problemelor orientărilor ei politice. Numai în secolul XVII gîndirea filosofico-politică a ajuns la ideea de reorganizare structurală, care era pentru democratizarea ei, supunerea ei legii ca să devină mai eficientă şi echitabilă, presupunîd mai mult crearea unui mecanism obiectiv de organizare şi funcționare a ei, decît la voința milostivă a monarhilor şi nobilimei. Acestui scop a servit ideia divizării puterii de stat în cîteva puterii independente, interconexionate între ele, care puteau să colabo-

reze şi în procesul guvernării să se controleze una pe alta. Primul proiect de acest fel a aparținut lui J.Locke despre divizarea puterii în stat în legislativă, executivă (ea fiind şi judecătorească) şi federală, care avea în funcție de preocupare relațiile interstatale pe criteriul funcțional, dar nu din considerente de prestigiu, de prioritate a unei din ele. Ulterior, în secolul XVIII Ch.-L.Montesquieu a creat teoria divizării puterilor de stat în procesul guvernării a expresiei contemporane: în legislativă (parlamentul, organele locale de autoguvernare), executivă (guvernul şi instituțiile lui, instituțiile executive locale - prefecturile etc.) şi judecătorească (curtea constituțională, curtea supremă de justiție, instituțiile judecătoreşti, organele de supraveghere ş.a.m.d.). În această schemă de guvernare lipsea încă un subiect al puterii supreme de stat, care ar putea să devină coordonator şi arbitru în conflictele dintre ele. De aceea schema de guvernare a lui Ch.-L.Montesquieu se completează cu o figură legitimitoare centrală - monarhul, preşedintele sau conducerea partidului de guvernămînt (îndeosebi în țările cu sistem monopartid). Rolul lor este diferit- de la pur nominale pînă la hotărîtoare (în condițiile guvernării monarhului în mod dispotic, dictaturii, guvernării prezidențiale, care încorporează funcțiile legislative şi executive).

În societatea democratică un rol deosebit, extrem de important în arbitrajul realațiilor guvernare şi societate îi revine curții constituționale. Ea are menirea să determine atitudinea tuturor instituțiilor guvernării, societății şi membrilor ei față de drept, lege şi veriga ei principală (centrală) - constituția. Relațiile dintre puterile guvernării se reglează prin legi corespunzătoare, principiile constituției, tradițiile culturii politice a societății, dar deseori lucrurile se aranjează nicidecum armonios. Democratizarea guvernării, divizarea puterilor în stat e legată de acțiunile controlului ei social, critici şi susținerea guvernării din partea societății cu ajutorul mass-media, ca instrument special, care în secolul XXI în condițiile libertății cuvîntului activează cu succes.

Din punct de vedere instituțional şi structural, guvernarea democratică în majoritatea țărilor include trei nivele funcționale, care interacționează între ele: - sistemul macropolitic a instanțelor superioare de guvernare (preşedintele, parlamentul, guvernul şi instituțiile lui centrale) care se preocupă de procesele esențiale interne ale societății şi de politica externă a statului; - guvernarea de nivel mediu, intermediar creată de aparatele guvernării de verigă medie, de birocrația de diferite trepte, pînă la guvernarea municipală. Acest nivel nemijlocit leagă guvernarea instituțională cu cea neinstituțională, neformală (organizațiile sociale, mişcări, grupări) cu populația, puterea politică cu cea apolitică; - micronivelul guvernării întruneşte nemijlocit comunicarea cetățenilor, grupurilor mici, autoadministrarea. La acest nivel se formează şi se revelează cultura politică, se aranjează convingerile, părerile ş.a.m.d. Micronivelul nu exprimă ceva inferior, structural şi funcțional se deosebeşte de sistemul macropolitic şi cel de nivel

mediu al guvernării prin aceia că alcătuieşte țesătura (substanța) politică a societății.

Pe lîngă clasificarea nivelelor de funcționare, poate fi construită şi o tipologie a guvernării din punct de vedere a conținutului ei pe diverse criterii: după gradul instituționalizării - guvernamentală, municipală, educațională, culturală, etc.; după subiectul puterii - clasei, partidului, poporului, preşedintelui, parlamentului ş.a.m.d.; după criteriu calității - conducere personală (monocrație), oligarhie (guvernarea unui grup restins) poliarhică (guvernarea paralelă a unui şir de instituții sau personalități); după forma guvernării - monarhică şi republicană; după regimul de guvernare - biroctratic, totalitar, autoritar, democratic; pe criteriu social - socialistă, burgheză, capitalistă; după criteriul aplicării metodelor de guvernare - autoritară, de violență, de convingere, de dominare, după funcțiile guvernării - disciplinară, de control, de organizare ş.a.m.d.

O problemă deosebită este psihologia guvernării, fundamentele ei profunde, subconştienete şi emoțional-volitive. Ea a fost reflectată în creațiile marilor cercetători, iluştrilor minți ale omenirii. În timpurile noastre, în secolul XXI aceste cercetări au devenit obiect special a disciplinelor filosofice şi politologice, care investighează guvernarea, puterea şi politica. Pasiunea (rîvna) de problemele conştiinței politice şi comportamentul politic a dus la psihologizarea ştiințelor politice şi apariția behaviorismului - concepție ştiințifică despre comportament şi motivele lui psihologice. Cu adevărat, manifestarea puterii (guvernării) pentru om e ceva firesc şi este afundată în începuturile biologice, naturale şi social condiționate în conştiința lui şi vieții emoțional-volitive. Nu mai mică însemnătate şi aceiaşi natură complicată biosocială are şi altă parte a guvernării, cea reflectivă - supunerea binevolă sau forțată, acordul de a sesiza impulsurile guvernării şi a se confrunta cu ele. Ordonarea şi executarea sunt în mod egal două principii universale ale guvernării. Ele sunt indisolubile şi interacționează, ca şi două tipuri de persoane: unul predispus de a domina (domni) şi al doilea, care se supune şi primeşte guvernarea. Ambele tipuri sînt necesare. Ele se reproduc în formă de structuri politice masive şi relațiile între ele– guvernarea şi societatea, guvernul şi păturile sociale ş.a.m.d. Civilizația umană este orientată spre coordonarea acestor relații, spre transformarea lor mai organizată şi fără conflicte.

Funcțiile guvernării se marchează prin determinarea ei: formarea sistemului politic al societății, organizarea vieții ei politice, care includ realațiile dintre stat şi societate, grupurile sociale, clase, asociații, instituții politice, aparate şi organe ale administrarii de stat, cetățenii ş.a.m.d., administrarea cu treburile societății şi statului la diferite nivele; conducerea cu organele puterii şi proceselor sociale; crearea tipului caracteristic de guvernare, de regim politic, orînduire socială, societate deschisă sau închisă, izolată, delimitată de stat.

Analiza tipurilor, formelor şi metodelor guvernării permit să construim clasificarea ei ştiințifică, care e destul de importantă pentru evaluarea caracterului

guvernării, rolul ei în societate, funcționarea şi perspectivele ei. Tipurile guvernării se deosebesc după un şir de particulatităţi şi funcții, care se interconexionează şi se intersectează. Către cele mai importante se referă: necesitatea formării forțelor guvernatoare pe criteriul social sau de clasă, proces, care în țările contemporane are tendința democratizării prin extinderea acestui fundament din contul partidelor politice, mişcărilor sociale, alegerea exponenților guvernării ş.a.m.d.; prezența unei organizații politice caracteristice - sistemul politic, structurile centrale şi periferice ale guvernării şi relațiile între ele; extinderea spațiului politic al guvernării peste hotarele teritoriului țării în legătură cu realizarea funcțiilor politicii externe; menținerea păcii interne, ordinei, apărarea teritoriului subordonat, reglarea relațiilor de clasă, sociale, naționale şi economice, urmărirea scopurilor binelui comun, nepermiterea constrângerii şi violenței din partea persoanelor individuale, unor grupuri ş.a.m.d., drept exclusiv de a elabora legi statale, emisie de bani, dreptul de a determina şi încasa impozite, realizarea politicii bugetare, crearea, întreținerea şi folosirea forțelor militare şi organelor de reprimare, dreptul la realizarea politicii externe şi dreptul de a prezenta statul peste hotarele țării ş.a.m.d.

Un aspect important în abordarea guvernării apar□ine autorită□ii ei. Autoritatea guvernării se deosebe□te de influen□a politică a puterii prin caracterul direct de ascenden□ă (influen□ă) asupra activită□ii umane. Autoritatea se deosebe□te de constrîngerea exterioară prin certitudinea (încrederea) executorului în legitimitatea dispozi□iilor adresate lui, dar nu con□tiintizarea faptului, că pentru executarea sau neexecutarea ordinului pot urma ac□iuni stimulative sau represiative.

Autoritatea guvernării se determină prin interac□iunea nivelelor □i altor structuri ale guvernării. Autoritatea ei poate spori dacă respectarea cerin□elor guvernării este înso□ită de stimularea, dar abaterea de la legi □i norme – prin sanc□iuni negative. Tot acel mecanism poate □i să contravină autorită□ii guvernării, dacă legitimarea ei se manifestă prin metoda constrîngerii, care poate să aducă la apari□ia unei guvernări dictatorial-autoritare.

În societă□ile democratice guvernările pot fi „majoritare" sau „ minoritare". Guvernarea se consideră majoritară, dacă este formată de un partid, care de□ine majoritatea din parlament, condi□ie care are cea mai mare posibilitate de a fi îndeplinită în sistemele partinice bipartidiste. Guvernarea de acest mod oferă cea mai efectivă □i mai responsabilă formă de guvernare, pentru că dă sens voin□ei electoratului, da □i pentru că duce la politici consistente □i coerente. Meritele unei asemenea forme de guvernare sunt adesea criticate de oponen□ii reprezentării propor□ionale, care consideră că reforma electorală reduce □ansele unui partid de a guverna fără angajare în negocieri cu alte partide. Se consideră că astfel de negocieri diluează coeren□a politicilor de partid □i slăbesc legăturile dintre alegători şi guvernatori, în timp

ce perspectivele de suprave□uire a unor guvernări pluripartite pe durata mandatului legislativ devin mai slabe □i sunt privite ca avînd un efect de subminare a stabilită□ii politice. Adesea a□a guvernări nu au sprijin din partea majorită□ii electoratului.

Guvernarea se consideră minoritară dacă nici unul din partidele politice nu au majoritatea în legislativul □ării. Statele cu regimuri politice democratice mai des sunt administrate de guvernări minoritare. În literatura de specialitate unde a fost analizată guvernarea minoritară s-a costatat că guvernele minoritare conduc la instabilitate politică □i la guvernarea insuficientă. În multe cazuri au avut loc răsturnări de guverne, care în cele din urmă au condus la criză de legitimitate a guvernării. Experien□a guvernărilor minoritare din unele □ări scandinave, în special din Danemarca, prezintă dovadă alternativă a unui succes relativ, sugerînd ideea că implica□iile guvernării minoritare depind de cultura politică subiacientă.

Guvernările minoritare monocolore □i coali□iile multipartidiste (guvernările minoritare) profilează contrastul dintre principiul majoritarist al concentrării guvernării în mîinele unui partid □i principilul consensualist al împăr□irii guvernării (puterii).

În sistemele parlamentare de guvernare, cabinetele de mini□tri se formează astfel încît să se bucure de încrederea majorită□ii legislativului sau cel pu□in să fie tolerante de acesta. Dacă un partid are majoritatea locurilor în legislativ, predic□ia pare u□oară: partidul majoritar, probabil, este cel care va forma cabinetul de mini□tri, dar este de asemenea posibil ca partidul majoritar să formeze o coali□ie cu alte partide care func□ionează în legislativ. Dacă nici un partid nu are majoritatea parlamentară probabil se va forma un cabinet de coali□ie. În literatura de specialitate sunt analizate mai multe teorii ale coali□iilor de guvernare, care se pot forma în cadrul sistemelor parlamentare. Cele mai importante dintre ele sunt următoarele:

1. Coali□ia minimal cî□tigătoare, „ cî□tigătoare ” în sensul că partidele care formează cabinetul au sus□inerea majorită□ii parlamentare, dar „minimal”, în sensul că nu include nici un partid, care ob□ine majoritatea parlamentară. Premisa fundamentală a teoriei coali□iei minimal cî□tigătoare este □i simplă, □i plauzibilă: partidele politice sunt interesate de maximizarea puterii lor. În cazul coali□iei de guvernare, putere înseamnă participare la guvernare, iar putere maximală înseamnă de□inerea a cît mai multe pozi□ii în cabinet. Modelul coali□iei minimal cî□tigătoare poate înainta o predic□ie concretă numai atunci cînd există un partid majoritar în parlament: cabinetul monocolor, format de către partidul majoritar.

2. Coali□ia de dimensiuni minime se bazează pe aceia□i supozi□ie a maximizării puterii ca □i modelul coali□iei minimal cî□tigătoare, dar conduce acest raționament înspre o concluzie logică. Partidele politice parlamentare

exclud din coali□ia de guvernare partenerii inutili, pentru a-□i maximaliza puterea lor în parlament □i guvern, preferă ca executivul să se bazeze pe majoritatea parlamentară mai strînsă.

3. Coali□ia cu cel mai mic numar de partide. Un criteriu definit, care poate fi utilizat pentru a alege dintre numeroasele coali□ii prefigurate de modelul coali□ie minimal cî□tigătoare este „în□elegerea prin tranzac□ie” a lui Michael Leiserson. El demonstrează că aceste coali□ii minimal cî□tigătoare vor avea tenta□a de a se forma astfel încît să implice cel mai mic număr de partide, deoarece „negocierile □i profitul (în formula coali□iei) sunt mai u□or de realizat, iar o coali□ie este mai u□or de păstrat împreună, acelea□i lucruri fiind egale, cu partide mai pu□ine”.

4. Coali□ie de interval minimal. Predic□iile modelelor precedente se bazează pe dimensiunea □i numărul partidelor politice, dar ignoră programele □i preferin□ele lor politice. Modelul de coali□ie de interval minimal face plauzibilă ipoteza că este mai u□or să formezi □i să men□ii coali□ii cu partide cu acelea□i preferin□e politice, decît cu partide distante în această privin□ă.

5. Coali□ie cî□tigătoare minimale conectate. Un model strîns înrudit este cel propus de Robert Axelrod. El afirmă că coali□iile care se formează sînt „conectate” – adică sînt compuse din partide care sînt adiacente pe scala politică □i se lipsesc de partenerii inutili. Premisa definitoare a acestui model este că partidele vor încerca să se alieze cu vecinii lor imedia□i □i că li se vor alătura alte partide adiacente pînă se formează o coali□ie majoritară.

6. Coali□ie viabilă politic. Accentul plasat pe preferin□ele politice ale partidelor este adus la forma sa ultimă în modelul coali□iei viabile politic. Dacă acceptăm că partidelor le pasă doar de politică, □i nu de a-□i păstra puterea, adevărata putere se manifestă mai degrabă în legislativ, unde iau na□tere noile politici majore, decît în guvern. În legislativ, partidul nucleu este de importan□ă centrală. Partidul nucleu este partidul care, pe o scală politică unidimensională ca □i scala stînga – dreapta, con□ine membrul median din parlament. Virtual acest partid pivot poate dicta politica, pentru că nici unul dintre partidele de la stînga sau de la dreapta sa nu de□ine majorită□ile necesare pentru a ini□ia politici contrare dorin□elor acestora. Aceasta înseamnă că, în termeni strict politici, este complet irelevant cît de multe □i care partide participă la guvernare. A□a cum afirmă Michael Laver □i Norman Schofield, pentru formarea de guvern viabile din punct de vedere politic „(chiar) nu contează dacă participă sau nu participă partidul pivot”.

□i totu□i M.Laver □i N.Schofield în „Multiparty Guvernment: The Politics of Coalition in Europe ” admit că ar trebui făcută o distinc□ie între chestiunile de politică generală □i cele de detaliu. Pentru a influen□a problemele de detaliu, poate fi important să faci parte din guvern □i să conduci un departament ministerial, iar aceste considera□ii „pot să ofere un puternic

impuls pentru partidele neinteresate de recompensele intrinsece ale guvernării, să se arunce în lupta pentru un loc la masa cabinetului”. Cît de important este faptul că un anumit partid de□ine un anumit portofoliu se subliniază □i în lucrarea lui M.Laver □i A.S.Kenneth „Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies”. Implicarea constă în faptul că partidele sînt interesate □i de a lupta pentru cît mai multe locuri □i portofolii ministeriale posibil – ceea ce ne duce înapoi la logica formării coali□iilor minimal cî□tigătoare, cu clauza că partidul pivot să fie inclus în astfel de coali□ie.

Guvernările în cabinetele monocolore □i cele de coali□ie între mai multe partide diferă între ele în două aspecte: dacă este un guvern monocolor sau un cabinet de coali□ie □i felul sus□inerii parlamentare care stă la baza guvernării. În măsura bazei de sus□inere parlamentare clasificarea trihotomică din teoria coali□iilor de guvernare distinge între: *guvernări cu cabinete minimal cî□tigătoare; guvernări cu cabinete supradimensionate*, care au mai multe partide decît e necesar pentru sus□inerea majoritară în legislativ □i *guvernări cu cabinete minoritare* sau „subdimensionate”, care nu sînt de o majoritate parlamentară. Cel mai majoritorist tip de cabinet este cel monocolor □i minimal cî□tigător. Cel mai des întîlnit tip de guvern consensualist este cel supradimensionat □i multipartidist.

În Republica Moldova din anul 1991, de cînd a devenit stat suveran, independent □i s-au început transformările democratice, guvernările au fost ba majoritare monocolore, care au activat pe principiul majoritarist al concentrării puterii în mîinile unui majorită□i; ba coali□ioniste multipartidiste, care au activat pe principiul consensualist al împăr□irii puterii.

În rezultatul alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010 în Legislativul □ării (101 de locuri) au primit mandate de deputat 42 de reprezentan□i ai Partidului Comuni□tilor din Republica Moldova, 32 – ai Partidului Liberal-Democrat din Moldova, 15 – ai Partidului Democrat din Moldova □i 12 – ai Partidului Liberal. Nici unul din partidele reprezentate în parlament n-a avut posibilitate să organizeze guvernarea de unul singur, nici unul din partide n-a primit 50 de procente plus un loc în Legislativ. Luna decembrie 2010 a fost consacrată discu□iilor valorilor □i principiilor de guvernare a republicii. Cu suportul Federa□iei Ruse s-a încercat să se creeze *„o coali□ie de guvernare cu cel mai mic număr de partide”*, din partidul comuni□tilor din Republica Moldova (42 deputa□i) □i partidul democrat din Moldova (15 deputa□i). În această perioadă liderii Partidului Democrat au dus tratative paralele □i cu liderii Partidului Liberal-Democrat □i Partidului Liberal în privin□a creării *„coali□iei de guvernare de interval minimal”*. Partidele, Liberal-Democrat, cu atît mai mult cel Liberal categoric erau împotriva unei alian□e de guvernare cu PCRM. La sfîr□itul lunii decembrie 2010 sub presiunea consiliului na□ional

Partidul Democrat a decis să participe la guvernarea □ării în componen□a „coali□iei de interval minimal” împreună cu Partidul Liberal-Democrat şi cel Liberal. Partidul Liberal-Democrat cu 32 mandate, Partidul Democrat cu 15 mandate şi Partidul Liberal cu 12 mandate în parlament au semnat (încheiat) *Acordul*, care a stabilit valorile, principiile □i mecanismele de func□ionare a coali□iei de guvernare *„Alian□a pentru Integrarea Europeană”*, care prevedea integrarea Europeană ca vector de bază ce va ghida ac□iunile de politică internă □i externă ale institu□iilor statului; consolidarea societă□ii în vederea ob□inerii unită□ii na□ionale; respectul pentru partenerii de coali□ie, încrederea reciprocă □i colegialitatea în toate ac□iunile, ini□iativele □i declara□iile acestora, cu respectarea principiului transparen□ei, consensului □i spiritului consultativ în luarea deciziilor; solidaritatea ac□iunilor în vederea asumării colective a actului de guvernare; continuitatea ac□iunilor □i reformelor ini□iate de AIE în perioada 2009-2010; responsabilitatea colectivă □i individuală pentru performan□a Guvernului, Parlamentului □i Pre□edin□iei; consensualitate, transparen□ă □i spirit consultativ în luarea deciziilor; asigurarea unei comunicări eficiente în procesul de realizare a actului de guvernare între componentele AIE, în raport cu societatea □i partenerii externi; corelarea ac□iunilor □i mesajelor în politica externă □i internă; asigurarea echilibrului în realizarea actului de guvernare.

În Acordul de constituire a alian□ei principalele func□ii de guvernare ale statului au fost partajate în modul următor: PLDM – Prim-Ministru (Vladimir Filat), PDM – Pre□edinte al Republicii (Marian Lupu), PL – Pre□edinte al Parlamentului (Mihai Ghimpu). Conform partajării func□iilor în guvern □i institu□iilor subordonate lui PLDM i-a revenit 7 portofolii ministeriale, 3 autorită□ii administrative centrale □i 2 institu□ii subordonate; respectiv PDM – 5,3 □i 2; PL – 5,2 □i 3.

Divergen□ele (incongruen□a) în activitatea de guvernare a „Alian□ei pentru Integrare Europeană” se fundamentează pe faptul că partidele care o alcătuiesc au în coali□ie reprezentare diferită: PLDM – mai mult de 53 procente, PDM – aproape 26 procente □i PL – aproape 21 procente, corespunzător □i numărul de mandate în Parlament este diferit: PLDM – 31 mandate, PDM – 15 mandate □i PL – 12 mandate, dar consiliul alian□ei este format din 9 membri, cîte 3 din partea PLDM, PDM □i PL. La baza deciziilor în cadrul CAIE stă principiul consensualită□ii. CAIE adoptă decizii prin vot unanim.

Considerăm că nu este echitabil ca în componența consiliului alian□ei să fie acela□ număr de persoane de la fiecare partid component al alian□ei. Ar trebui ca în componen□a lui partidele să înainteze membrii conform reprezentării lor propor□ionale în coali□ie □i să adopte deciziile pe principiul majorită□ii, fără a leza interesele minorităților.

Dar din punctul de vedere al experien□ei guvernărilor de coali□ie din □ările cu democra□ii avansate acordul de constituire al alian□ei nu trebuie să prevadă crearea acestui consiliu, modul de pregătire a luării deciziilor de către pre□edintele □ării, reuniunile pregătitoare ale □edin□elor parlamentului, reuniunile pregătitoare ale □edin□elor guvernului, pentru că guvernarea □ării e obligată să se efectueze conform normelor constitu□ionale, legelor adoptate de Parlament □i nici de cum, conform indica□iilor consiliului alian□ei.

Acordul de constituire a alian□ei trebie să nu aibă nici o atribuiție la partajarea între componentele sale (partidele politice), institu□iilor, care în societă□ile democratice sunt depolitizate, cum ar fi Procuratura Generală, Serviciul de Informa□ii şi Securitate, Comisia Na□ională Anticoruptie □i altele, conducătorii cărora să se selecteze □i să fie angaja□i prin concurs.

Analiza comportamentului politic a forma□iunilor politice din coali□ia de guvernare demostrează că unicul partid, PLDM (care are mai pu□in de 50 la sută din portofoliile ministeriale) depune cele mai multe eforturi pentru realizarea programului de guvernare a □ării, pe cînd PDM □i PL, care de fapt numai participă la realizarea guvernării, sunt mai mult preocupa□i de propaganda principiilor □i valorilor, de rezolvarea problemelor financiare, □i electorale ale partidelor lor. Aceste partide cu invidie □i du□mănie reac□ionează la succesele reprezentan□ilor PLDM în procesul guvernării (îndeosebi liderul PL). De exemplu, toată societatea moldovenească a fost martorul invidiei du□mănoase a lui M.Ghimpu în emisiunea specială a postului de televiziune „Publika” din 22 februarie 2013 fa□ă de PLDM, care în rezultatul alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010 aproape că □i-a dublat numărul de mandate în legislativ. Membrii coali□iei trebuie, de fapt, să se bucure de succesele alia□ilor lor □i nici de cum să-i invidieze.

Cît □i Partidul Democrat, atît □i Partidul Liberal doresc ca deciziile în Alian□ă să fie adoptate pe principiul consensualită□ii adică a□a cum doresc partidele Democrat □i Liberal, care împreună, cum am scris mai sus, influen□ează coali□ia numai 47 la sută (liberal cu 21 □i democrat cu 26 la sută), PDM □i PL doresc ca PLDM, cel mai influent (avînd primatul cu 53 la sută) actor al Alian□ei să îndeplinească func□ia de executor al programelor partidelor Democrat □i Liberal.

Nu opozi□ia parlamentară sau opozi□ia exparlamentară frînează azi procesul guvernării societă□ii, ci opozi□ia coali□ionistă, care este formată în Alian□ă de partidele Democrat □i Liberal. Aceste partide împreună alcătuiesc minoritatea, pe cînd Partidul Liberal-Democrat din Moldova în această coali□ie „Alian□a pentru Guvernarea Europeană” prezintă majoritatea.

În Republica Moldova s-a stabilit un sistem multipartidist de activitate politică şi în deceniile apropiate un sistem bipartidist (precum este în SUA) nu se

prevede, aceasta înseamnă că guvernarile în țară, în majoritatea cazurilor, v-or fi de coaliție.

Experiența ultimilor patru ani de guvernare a coaliției ,,Alian□a pentru Integrare Europeană" demonstrează că clasa politică a societății noastre, în primul rînd elita guvernatoare, nu este înzestrată cu o cultură politică adecvată sistemului democratic de guvernare. Din această cauză şi ca să nu apară crize politice, provocate de ,,opozițile coaliționiste" (cu care ne confruntăm aceşti ani) posibil e necesar ca Parlamentul să adopte, cu votul a două treimi din deputați aleşi, o lege a coaliției, care ar prevedea un principu echitabil de partajare a funcțiilor de conducere în Legislativ, Cabinetul de miniştri alte instituții suboronate lor şi autorități administrative centrale şi îndeosebi organizarea procesului guvernării conform legislației şi normelor constituționale.

În concluzie, considerăm că toate forma□iunile politice, cele parlamentare, mai ales cele care alcătuiesc coali□ia de guvernare „Alian□a pentru Integrarea Europeană" să eviden□ieze pe prim plan interesul na□ional, problemele suveranită□ii, patriotismului, năzuin□ele cetă□enilor, democra□ia, demnitatea omului, drepturile □i libertă□ile lui nu cele de partid sau de grup □i să realizeze cu succes programul elaborat de guvernare a Republicii Moldova.

Bibliografie

1. Acord de constituire a Alian□ei PLDM – PD – PL, www.unimedia.info.
2. Lijphart A. Modele ale democra□iei. Forme de guvernare □i func□ionale în treizeci şi şase de □ări. - Ia□i, 2006.
3. Oxford. Dic□ionar de politică. - Bucure□ti, 2001
4. Sartori G. Teoria democra□iei reinterpretate. - Ia□i, 1999.
5. Sinellart M. Artele guvernării (de la conceptul de regim medieval la cel de guvernare). - Bucure□ti, 1998
6. Политология. Энциклопедический словарь. - Москва, 1993 г.

Prezentat la redactie
la 4 martie 2013

Recenzent – ***Rodica RUSU***, doctor in politologie, conferentiar

COMPARTIMENTUL
RELAȚII INTERNAȚIONALE

POZIȚIA GEOPOLITICĂ: ESEN□Ă □I CON□INUT

Vasile CROITORU
Republica Moldova, Chisinau, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Rela□ii Interna□ionale, □tiin□e Politice □i Administrative,
Catedra Politologie, doctorand

The geopolitical position defines the place of a player in the equation of power, especially in relationships with other actors, which should not be confused with its geographical position. The first one is defined in the spectrum of relationships between actors, which can usually be neglected by geography, while the second one is defined by the state placement on the globe. If the geographical position is static, the geopolitical one is described by a high degree of dynamism that can be influenced by a number of objective and subjective factors, among which the political will and interest have a decisive place. The geopolitical position of a country sometimes changes slow, other times very quickly, depending on the dynamics of the power relations of a state with the neighbors or with current power holders, which might be at a greater distance.

Unul din termenii frecvent folosi□i în cercetările □i analizele domeniului geopolitic este cel de *pozi□ie geopolitică*. Chiar dacă este răspîndit nu doar în limbajul □tiin□ific, dar □i în cel cotidian, în multe cazuri termenul respectiv nu este folosit adecvat în diverse situa□ii de analiză, deoarece con□inutul este complex □i are multe semnifica□ii. Pentru a oferi o claritate, este necesar de expus sensul no□iunii de *pozi□ie*, ca mai apoi să explicăm □i sensul no□iunii de pozi□ie geopolitică. Conform DEX-ului, no□iunea de *pozi□ie* semnifică: a□ezare, situa□ie, loc, atitudine, condi□ie, rang, demnitate, caz, conjunctură, ipostază, împrejurare, stare etc. Multitudinea de semnifica□ii ne oferă posibilitatea ca no□iunea de *pozi□ie* să fie folosită în diverse contexte, nu doar ca plasare într-un anumit spa□iu, dar □i ca loc □i rol pe care îl ocupă un subiect într-o structură ierahică socială sau interna□ională etc. Important de re□inut este faptul că *pozi□ia* nu este o no□iune strict geografică, însă are □i această dimensiune strict topografică unde s-ar putea include vecinătă□ile naturale, localizarea într-o anumită emisferă, formele de relief etc. Atunci cînd sunt combina□i cei doi termeni: *pozi□ie* □i *geopolitică*, din sensurile pe care le oferă dic□ionarul reies con□inuturi □i mai diverse. Indiferent dacă au sens de substantiv sau de adjectiv, termenii *geopolitic* sau *geopolitică* nu pot fi separa□i

de trei concepte: spa□iu, putere, interes, care reprezintă nucleul subiectelor de cercetare sau analiză al geopoliticii. De aceea atunci cînd folosim sintagma *pozi□ie geopolitică*, termenul de *pozi□ie* trebuie să fie corelat cu categoriile de spa□iu, putere, interes.

Pozi□ia în geopolitică este cea care supradimensionează sau subdimensionează spa□iul, îi conferă deschidere, îi asigură posibilitatea de a se pune în valoare. Deci, pozi□ia este cea care decide, în ultimă instan□ă, valoarea spa□iului, indiferent dacă este vorba de spa□iu geografic, politic, economic, spiritual, strategic, virtual etc. Întemeietorul de fapt al geopoliticii, Fr.Ratzel, corelează pozi□ia naturală cu cea politică □i socială. În acest sens, pozi□iile pot fi asimilate împrejurărilor sau contextului, ceea ce în viziunea cercetătorilor francezi este explicat prin termenul *situa□ie* [1, p.77]. În viziunea cercetătorului francez A.Sanguin, poziția şi localizarea geografică a statelor prezintă un interes aparte din perspectivă geopolitică. Cercetătorul se referă atît la poziția absolută a statului, care presupune locul particular al statului respectiv pe continent sau într-o zonă climaterică, cât şi la poziția relativă, care înseamnă inserția statului respectiv într-o combinație teritorială cu alte state. Încă din antichitate Strabon scria că „în orice mediu geografic trebuie nu numai să ne informăm în legătură cu talia şi forma țărilor, ci şi cu poziția lor în raport cu altele”. Subliniind acelaşi lucru, cercetătorul francez J.Gottman arăta că „poziția geografică este caracteristica cea mai importantă a unui teritoriu. Este caracteristica cea mai importantă şi în politică, pentru că poziția defineşte sistemul de relații, situând acest teritoriu, acest compartiment de spații în raporturile sale cu toate celelalte compartimente cu care există comunicații directe sau nu”. Este relevantă poziția relativă a statelor, deoarece arată relațiile cu subunitățile teritoriale ale acestora, raporturile complexe care se stabilesc între ele, problemele de securitate națională sau colectivă, cât şi potențialul de conflicte, posibil existent într-o regiune sau alta [2, p.48-49].

Întemeietorul de drept al geopoliticii R.Kjellen, dezvoltând ideea de pozi□ie geopolitică, sublinia că topopolitica este ştiința despre aşezarea statului în cadrul larg al politicii, adică poziția geopolitică. Reie□ind din descrierea oferită de cercetătorul suedez, pentru a-şi conştientiza poziția geopolitică, un stat trebuie să-şi studieze vecinii, dar şi alte state din apropiere. În privința vecinătății, trebuie s-o evalueze din perspectiva complexității, adică vecinătate cu state mici sau mari. Trebuie studiate distanțele ce îl despart pe statul respectiv de centrele de forță şi de cultură ale timpului sau distanțele față de zonele de fricțiune dintre diverse puteri ca potențial. Trebuie studiată zona unde este aşezat statul: la centru, intermediară sau la marginea politicii mondiale. Deci, poziția geopolitică a unui stat se defineşte în raport cu vecinii, nu numai cu vecinii geografici aflați la granițe, adică vecinătate imediată, ci şi cu acele puteri omniprezente în politica mondială, care formează aşa numita „aristocrație

în lumea statelor”. Unele state se implică în raporturi cu alte state care nu au granițe directe, în situația dată fiind vorba de vecinătate mijlocită [1, p.28].

Poziția geopolitică arată locul și rolul unui actor (statal sau nonstatal) într-o ecuație de putere, precum şi relațiile pe care acesta le are cu ceilalți actori, ceea ce nu trebuie confundat cu poziția sa geografică, pentru că poziția geopolitică nu se rezumă la poziția geografică [3]. Poziția geografică are o mare stabilitate în timp, pe când poziția geopolitică reprezintă complexul de raporturi politice, economice, militare sau culturale ce se află în continuă schimbare cu alte țări mai apropiate sau mai depărtate [4, p.123]. Situarea geografică a unui stat se defineşte prin aşezarea la o anumită latitudine şi longitudine, lângă mare sau în interiorul continentului, şi se remarcă prin anumite caracteristici ale geografiei fizice (relief, climă etc.), adică factori de mare stabilitate în timp. Poziția geopolitică constituie ceva mai mult decât localizarea geografică. Ea este rezultatul unor raporturi politice, economice, militare, indiferent de amplasarea lor politico-geografică. Raporturile pot fi facilitate sau îngreunate de situarea geografică şi premisele oferite de localizarea unui stat într-un anumit punct al suprafeței pământului. Latitudinea şi longitudinea nu sunt relevante în geopolitică prin ele însele, ci doar în corelație cu ambianța politică internațională şi cu dinamica relațiilor dintre statele cuprinse într-o arie geografică [5, p.105].

Dacă poziția geografică este statică, cea geopolitică este caracterizată printr-un grad înalt de dinamism, care la rândul lui poate fi influențat de o serie de factori obiectivi şi subiectivi. Cei obiectivi sunt determinați de poziția geografică a statului. Este cert că geografia poate avantaja sau dezavantaja politic un popor, o națiune, un stat. În cadrul poziției geopolitice, localizarea geografică identifică următoarele niveluri: poziție planetară față de marile puteri; poziție continentală; poziție zonală în raport cu statele vecine; poziție regională ce are ca domeniu raporturile care se stabilesc între anumite zone ale spațiului național [5, p.105].

Fără a absolutiza importanța factorului geografic, acesta rămâne un element prezent în luarea deciziilor politice, militare, culturale sau de orice altă natură. Elementul geografic devine cu adevărat util în demersul analitic doar în relație cu factorii de natură subiectivă, printre care interesul şi voința politică au un rol hotărâtor. Problema poziției geopolitice a unui stat trebuie determinată având în vedere: punctele de interes ale marilor puteri în zona analizată şi impactul acțiunii lor asupra funcționării acesteia; ierarhia statelor din zonă şi interesele lor; valorile culturale şi spirituale predominante în zonă; relațiile acestor state cu marile puteri; viziunea fiecărui stat asupra securității [6].

Astfel, putem fi de acord cu părerea lui T.Simion, precum că „poziția geopolitică a unui stat este rezultanta dintre localizarea geografică, potențialul natural şi uman pe de o parte şi raporturile politice, economice şi militare cu statele vecine, cu puterile mondiale şi regionale pe de altă parte. Poziția geopolitică se

regăseşte în orientarea relațiilor externe pe anumite axe de interes geopolitic, în funcție de contextul general politic şi istoric” [2, p.50].

Poziția geopolitică a unei țări se modifică uneori lent, alteori deosebit de rapid, în funcție de dinamica raporturilor de putere ale unui stat cu vecinii sau cu cele situate la distanță. În acest proces, condițiile naturale oferă anumite predispoziții privind modul de ocupare şi organizare a unui spațiu şi contribuie la stabilirea relațiilor cu spațiile învecinate. Transformarea acestor predispoziții în anumite realități (pozitive sau negative) depinde de inteligența politică a conducerii unui stat, deoarece ea are legitimitatea politică de a stabili raporturi de cooperare cu alte state, de a extinde influența statului asupra altor spații, de a încheia alianțe favorabile sau de a ieşi din situații nefavorabile care pun statul în cauză în centrul unor presiuni exercitate din diferite direcții.

Cu toate acestea, este cert că geografia poate avantaja sau dezavantaja poziția geopolitică a unui stat. Marea Britanie, datorită poziției sale geografice insulare şi relativei izolări de Europa, n-a cunoscut de-a lungul istoriei sale probleme legate de apărarea frontierelor, proprie unui stat continental. Acest lucru prezenta şi un dezavantaj, deoarece nu-i permitea să-şi lărgească teritoriul, fiind nevoită să traverseze marea. În schimb, ea s-a orientat datorită poziției geografice, în direcția dezvoltării puterii flotei maritime, ceea ce i-a permis ocuparea zonelor sau punctelor geostrategice şi exercitarea controlului asupra principalelor căi maritime, prin constituirea unui imperiu colonial ce cuprindea alte continente.

O poziție diametral opusă față de cea a Marii Britanii este cea a Rusiei moscovite, deoarece aceasta din urmă s-a dezvoltat ca actor la o mare distanță de jocul geopolitic european, fiind cea mai îndepărtată putere din nord-estul continentului. Avantajul geopolitic l-a constituit faptul că nu avea în nord şi est actori importanți, iar cei din vest şi sud se aflau la o distanță prea mare. Aceasta, dar şi alți parametri au avantajat poziția geopolitică a Rusiei. Dezavantajul, însă constă în aceea că nu avea ieşire la mări importante, nepermițându-i să evolueze şi ca putere maritimă. Chiar dacă a obținut ieşire la mările Baltică şi Neagră, nu a transformat-o într-o astfel de putere. Plasată în inima continentului euroasiatic, Rusia s-a dezvoltat doar ca putere continentală.

Similitudinile în ceea ce priveşte pozițiile geopolitice ale celor două mari puteri menționate mai sus sunt că ambele s-au aflat la periferia geopoliticii continentului european. Deosebirea constă în aceea că Marea Britanie s-a dezvoltat ca putere maritimă, iar Rusia ca putere continentală.

Există şi state care au evoluat ca puteri hibride: continentale şi maritime. Ele trebuiau să facă eforturi deosebite atât pe continent, cât şi pe mare, pentru a-şi menține statutul geopolitic. Franța, de exemplu, a evoluat ca o putere hibridă, ceea ce a însemnat o sursă de dificultăți majore. Această situație a impus distribuirea resurselor în direcții diferite, pentru întărirea puterii sale maritime şi a puterii sale continentale. Totodată, Franța a fost obligată să facă față confruntă-

rilor militare pe mai multe fronturi. Ea a avut litigii geopolitice atât pe continent cu Spania, Imperiul Habsburgic sau Germania, cât şi pe mare cu Anglia pentru a-şi menţine şi asigura controlul coloniilor sale pe alte continente. Din cauza acestei distribuţii a eforturilor economice şi financiare, Franţa a avut mereu dificultăţi pentru a se menţine în rândul marilor puteri. În aceeaşi situaţie se poate spune că a fost Germania, care a eşuat în încercările sale de a obţine o poziţie dominantă pe continent şi în afara lui în urma ruperii repetate a echilibrului dintre resursele sale materiale şi puterea militară, cunoscând înfrângerile din anii 1918 şi 1945.

Şi problemele de securitate se abordează diferenţiat în funcţie de poziţia geopolitică. De pildă, statele insulare ca Marea Britanie, Japonia, Filipine, Indonezia, Australia etc. n-au cunoscut probleme strategice generate de apărarea flancurilor specifice statelor continentale. Ele au depus eforturi pentru a deveni puteri maritime.

Poziţia geopolitică îşi găseşte expresia şi într-o anumită orientare preponderentă a relaţiilor externe pe anumite axe de interes geopolitic. Aceasta reiese din preocuparea pentru o anumită zonă a configuraţiei geopolitice ce se manifestă într-un anumit moment al istoriei, prin asigurarea interesului naţional şi a strategiei de securitate naţională. În aşa fel, unele state aflate în centrul continentului au fost nevoite să acţioneze în mai multe direcţii de interes geopolitic. Imperiul Habsburgic balansa uneori spre vestul continentului, alteori spre Europa de Est sau regiunea mediteraneană. De asemenea, Regatul Polon, în anumite perioade istorice, se orienta spre Marea Baltică, în altele - spre Marea Neagră.

Poziţia geopolitică a unui stat se defineşte şi în raport cu punctele sau regiunile de fricţiune ale marilor puteri [4, p.128]. Raporturile de forţe şi sferele majore de influenţă generează adesea modificări în poziţia geopolitică a statului respectiv [2, p.50]. Din punct de vedere geopolitic şi nu geografic, poziţia periferică sau poziţia centrală a unei ţări se determină în funcţie de presiunile la care este supusă. Poziţia periferică poate fi atribuită ţării, frontierele căreia nu sunt supuse presiunilor externe, datorită vecinilor pasivi în plan geopolitic, indiferent dacă aceasta este plasată în interiorul sau la marginea continentului. O poziţie centrală i se atribuie ţării care este supusă unor forţe sau presiuni geopolitice din toate direcţiile [4, p.131]. Fiind supus permanent presiunilor venite din exterior, Principatul Moldovei a avut mereu o poziţie geopolitică dezavantajoasă, deoarece vecinii direcţi erau imperiile. Nu în zadar cronicarul Grigore Ureche a spus că Moldova se află în calea tuturor răutăţilor. Deci este vorba, în primul rând, de poziţia geopolitică dezavantajoasă pe care cronicarul o menţionează, deoarece aici se întâlneau interesele geopolitice ale puterilor vecine.

În dependenţă de presiunea geopolitică ce se exercită asupra sa, statul va încerca să micşoreze această presiune prin încheierea unor alianţe cu puteri ce acţionează în direcţia opusă. Astfel a procedat România în perioada interbelică,

când a format două alianțe: Mica Înțelegere – îndreptată împotriva Ungariei şi Antanta Balcanică – îndreptată împotriva Bulgariei.

Republica Moldova, din punctul de vedere al poziției sale geopolitice, este situată la intersecția marilor axe geostrategice ale continentului, deaceea se poate spune că ocupă o pozi□ie geopolitică complexă, ceea ce-i creează atît avantaje, cît □i dezavantaje. Pentru a nu deveni o victimă geopolitică, ea trebuie să manifeste inițiativă pentru a face față dezavantajelor şi a maximaliza avantajele contextului geopolitic regional, în realizarea intereselor sale naționale. Trebuie să analizeze contextul geopolitic, precum şi jocurile de interese dintre marile puteri pentru a-şi păstra integritatea teritorială □i a-□i crea oportunită□i de dezvoltare economică.

Deci, putem concluziona că pozi□ia geopolitică a unui actor se define□te prin mai multe variabile comparative cu ale altui actor concret. Nu poate fi formulată o defini□ie generală cu privire la o pozi□ia geopolitică avantajoasă, deoarece atunci cînd e aplicată la un context (situa□ie), pot fi extrase atât avantaje, cât □i dezavantaje, în depenten□ă de felul cum interpretăm variabilele prin care se caracterizează pozi□ia. Pozi□ia geopolitică rezultă din a□ezarea geografică □i politică a statului, din poten□ialul puterii sale □i din raporturile sau rela□iile cu vecinii direc□i □i indirec□i ori cu alte state. Deci, pozi□ia geopolitică e determinată de poten□ialul de putere a statului, dar □i de sistemul de rela□ii de putere. Când puterea statului este înserată într-un sistem de rela□ii de diferit nivel, atunci putem evalua la general statutul geopolitic (categoria de putere) al acelui stat. Analizînd pozi□ia geopolitică a tuturor statelor putem în□elege sistemul ierarhic al acestora la diferite niveluri, deoarece pozi□ia geopolitică determină □i sistemul de ordine geopolitică la nivel global, continental, regional □i local. Conteaza la ce raportăm pozi□ia unui stat: la distan□a fa□ă de marile puteri, la rela□ia cu marile puteri, la distan□a □i accesul fa□ă de zone bogate în resurse, la tipul de rela□ii cu al□i actori etc.

În această ordine de idei, când stabilim poziția geopolitică a unui stat trebuie să avem în vedere că, de fapt, construim un tablou al forțelor prezente şi active, în diferite grade, într-un cîmp geopolitic supus analizei; determinăm obiectivele majore şi țintele profunde ale actorilor; identificăm şi analizăm modul în care mijloacele fiecăruia sunt implicate prin geostrategii concepute pentru a se apropia de scopurile fixate, ținându-se cont, în acelaşi timp, de reacțiile previzibile ale celorlalți protagonişti [7, p.8]. Atunci cînd un câmp geopolitic este supus analizei, cercetarea se poate face în funcție de poziția geopolitică, determinată de potențialul de putere; de interesele actorului, adică de natura şi intensitatea intereselor pe care le au actorii la un moment dat într-un spațiu geografic; de rela□iile care se stabilesc între ei; de percepția pe care o au actorii atât asupra câmpului geopolitic în ansamblu, cât şi a potențialului fiecăruia dintre ei.

Pozi□ia geopolitică determină ac□iunile □i direc□iile politicii externe în func□ie de contextul geopolitic. Direc□iile sunt determinate nu doar de numărul vecinilor, poten□ialul lor, dar □i de resursele (naturale, economice sau demografice) pe care le de□in vecinii □i care sunt importante pentru dezvoltarea □i men□inerea propriului poten□ial. Numărul vecinilor nu presupune din start complexitate, ci atitudinea lor e în stare să complice pozi□ia geopolitică. Atitudinea geopolitică reiese din diferen□a de poten□ial între ei. Atitudinea vecinilor impune statul să aibă o pozi□ie fa□ă de ei, ofensivă sau defensivă. În mare parte astfel de situa□ii ofensive apar atunci cînd acel stat are interese geopolitice fa□ă de unul sau mai mul□i actori (teritoriale, economice, strategice, culturale) □i defensive, atunci cînd statul este în vizorul intereselor geopolitice a unuia sau mai multor vecini. În general, statul care are vecini cu preten□ii teritoriale fa□ă de el, e recomandabil sa aibă un poten□ial geopolitic care să le descurajeze preten□iile. Dacă luăm exemplul Rusiei, se poate spune că majoritatea vecinilor au preten□ii teritoriale fa□ă de această □ară, însă nici unul nu poate reu□i să realizeze aceste preten□ii, deoarece Rusia are un poten□ial geopolitic superior fa□ă de to□i vecinii. Există □i situa□ii cînd un stat are un poten□ial inferior fa□ă de un alt vecin care manifestă preten□ii teritoriale fa□ă de acesta. Preten□iile teritoriale ale Rusiei fa□ă de Ucraina în legătură cu peninsula Crimeea nu o fac pe Rusia să-□i satisfacă aceste preten□ii.

Modificarea pozi□iei geopolitice depinde de dinamica (evolu□ia) raporturilor de putere cu alte state. Pozi□ia geopolitică a statului este simplă sau complexă din cauza vecinătă□ii, dar vecinătatea trebuie abodată nu atît din numărul statelor vecine (adică cu cît mai mul□i vecini are statul, cu atît pozi□ia este mai complicată), dar prin diferen□a (decalajul) de poten□ial al puterii statului cu cel de□inut de statele vecine, precum □i prin rela□iile care se stabilesc între acel stat □i vecini ca rezultat al diferen□ei de poten□ial.

Bibliografie:

1. Dobrescu P. Geopolitica. - Bucure□ti: comunicare.ro, 2003.
2. Simion T. Întroducere în geopolitică. – Bucureşti: Editura Economică, 2003.
3. Hlihor C. Geopolitica şi geostrategia în analiza relațiilor internaționale contemporane: considerații teoretice şi metodologice. – Bucureşti: Editura Universității Naționale de Apărare “Carol I”, 2005.
4. Tămaş S. Geopolitica. – Bucureşti: Editura Antet, 1995.
5. Haushofer K. De la geopolitique – Paris: Editura Fayard, 1986.
6. Marin V. Geopolitica. – XXI. Fundamente. – Braşov: Editura Tipona, 2002.
7. Claval P. Geopolitică şi geostrategie – Gândirea politică, spațiul şi teritoriul în secolul al XX-lea. - Bucure□ti: Editura Corint, 2001.

Prezentat la redacţie
la 10 iunie 2013

Recenzent – **Gheorghe RUSNAC**, doctor habilitat în istorie, profesor

ACORDUL „RAKOVSKII – AVERESCU” ŞI ÎNCĂLCAREA LUI

Sergiu NAZARIA
Republica Moldova, Chişinău, Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova, facultatea Relații Internaționale şi Ştiințe Politice, catedra Relații Internaționale
Doctor în istorie, doctor habilitat în politologie, conferențiar

A treaty on the withdrawal of Romanian forces from Bessarabia within two months through the mediation of representatives of the Western powers was signed between the Soviet and Romanian governments during the talks between 5-9 March 1918. However, both the Entente and Germany allowed Romania to violate the agreement and to possess Bessarabia as a payment for the „fight against Bolshevism”. Without the support of the Western powers, who sought to suppress world communism, Romania would never have moved to the implementation the of „unification of all Romanian lands”. The facts clearly show that any recognition of the Soviet annexation of Bessarabia by the Government is out of the question. But all the attempts of the modern Romanian historiography to prove otherwise are only speculations in order to bring the „historical basis” for the thesis „Bessarabia is Romanian land!”. The trend toward a realistic coverage and analysis of the Bessarabian question in effectis very relative in literature rumynist but the desire to repel the events of “patriotic” positions dominates.

5-9 марта 1918 года между советским и румынским правительствами, при посредничестве представителей западных держав, было подписано соглашение об очищении Бессарабии от румынских войск в течение 2-х месяцев. Однако, в качестве платы за «борьбу с большевизмом», и Антанта, и Германия, позволили Румынии нарушить это соглашение и овладеть Бессарабией. Без поддержки западных держав, стремившихся подавить мировой коммунизм, Румыния никогда бы не перешла к реализации «объединения всех румынских земель». Факты убедительно доказывают, что ни о каком признании Советским правительством аннексии Бессарабии не может быть и речи. А все попытки современной румынской историографии доказать обратное, являются лишь спекуляциями с целью подвести «историческую базу» под тезис «Бессарабия – румынская земля!». В румынистской литературе по бессарабскому вопросу тенденция к реалистическому освещению и анализу действительности очень относительна, зато господствует стремление к отражению событий с «патриотических» позиций.

La 7/20 decembrie 1917, după consultaţii cu miniştrii şi militarii săi şi cu trimişii francez, englez, american şi italian, şeful guvernului român I.I.C.Brătianu a anunţat că aliaţii cer implicarea activă a armatei române în lupta cu bolşevicii. El insista asupra sancţionării de către puterile aliate a încheierii de către România a păcii separate cu Germania şi aliaţii ei cu păstrarea concomitentă a stipulărilor articolelor tratatului din 1916 cu Antanta [1, p.33, 34; 2, p.43]. Decizia guvernului despre iniţierea ostilităţilor contra trupelor sovietice a fost adoptată şi în noaptea spre 9 decembrie, sancţionată de rege.

Aflând despre arestarea Comitetului militar-revoluţionar al Frontului român, asasinarea lui Rochal, ocuparea Leovei şi a unor sate basarabene din stânga Prutului şi executarea de către români a membrilor revcomului din Leova, Comisariatul Poporului pentru Afacerile Externe (CPAE) s-a adresat la 16/29 decembrie 1917 guvernului român prin intermediul ambasadorului său Diamandi cu o notă de protest [3, p.66-67]. Niciun răspuns satisfăcător însă la această notă n-a urmat şi atunci, la 31 decembrie, Guvernul sovietic i-a transmis Guvernului român prin radiou un ultimatum cu cererea de încetare a unor astfel de acţiuni şi de pedepsire a celor vinovaţi de ele. A urmat preîntâmpinarea că „lipsa răspunsului la cererea noastră pe parcursul a 24 de ore va fi interpretată în calitate de rupere a relaţiilor şi atunci vom aplica cele mai hotărâte măsuri militare” [4, p.194, 195; 5, p.9-10].

Deoarece nici după aceasta nimic nu s-a schimbat, la indicaţia lui V.I.Lenin, la 31 decembrie / 13 ianuarie 1918, a fost arestată şi închisă în cetatea Petropavlovsk întreaga componenţă a ambasadei şi a misiunii militare române la Petrograd în frunte cu Diamandi [5, p.10-11; 6, p.23]. La Odesa au fost arestaţi consulul român şi întreg personalul consulatului.

La protestul corpului diplomatic, acreditat la Petrograd, diplomaţii români au fost eliberaţi şi expulzaţi din Rusia, însă relaţiile diplomatice au fost întrerupte pentru 16 ani. Cunoscutul istoric şi publicist român, părtaş convins al „unirii Basarabiei cu patria-mumă”, C.Kiriţescu menţionează în legătură cu aceasta: „La 26 ianuarie, în urma intervenţiei trupelor române în Basarabia, guvernul Sovietelor rupe relaţiile cu România” [7, p.215]. La Iaşi însă nu s-a reacţionat la această decizie. „Nu ne-a emoţionat deloc această declaraţie, îşi amintea Ion Duca... Ne dădeam seama că soldatul rus refuză să se bată... Prin urmare, declaraţia de război a guvernului bolşevic era un gest fără consecinţe practice, la care, după cât îmi amintesc, nici nu ne-am dat osteneala să răspundem” [1, p.47; 2, p.58].

Guvernul României, simţind susţinerea Antantei şi a Puterilor Centrale, la 4/17 ianuarie 1918, a luat decizia de-a începe un război nedeclarat cu Rusia şi deja peste trei zile trupele lui trec Prutul. La 10/23 ianuarie CEC al Rumcerodu-

lui[3] a făcut o declarație oficială consulatelor francez, englez şi român la Odesa, în care a calificat acțiunile guvernului regal drept o „încălcare mişelească a dreptului internațional” şi s-a adresat diplomaților cu rugămintea „de a întreprinde paşi pentru a influența guvernul român de a-şi retrage imediat trupele în afara hotarelor Republicii Federative Ruse”. Răspunsul consulilor se reducea la ideea că nu s-a întâmplat nimic serios, ci au avut loc doar nişte incidente mici şi neînsemnate [8, p.59-62].

Începând intervenția antisovietică, românii dezgoleau frontul împotriva armatelor austro-germane, însă comandamentul lor în frunte cu feldmareşalul von Mackensen i-a asigurat că trupele lui nu vor întreprinde vreo ofensivă pe front. În paralel, germanii, pentru a urgenta realizarea scopurilor, au aplicat politica „biciului şi zăhărelului”: pe de-o parte, propuneau românilor Basarabia în schimbul semnării imediate a unei păci separate favorabile lor (adică germanilor), inclusiv cedarea Dobrogei [9, p.204, 210, 219, 273, 283, 295], pe de alta, îi şantajau cu încălcarea condițiilor armistițiului de la Focşani prin scoaterea diviziilor de pe front şi trimiterea lor în Basarabia.

Sărind peste evenimente, vom menționa că, conform mărturisirilor lui A.Marghiloman, la 14/27 februarie 1918, în timpul tratativelor României cu blocul austro-german, nemții neoficial i-au asigurat pe români că pozițiile lor față de Puterea sovietică sunt identice: „Anarhia rusească a stabilit un fel de cofraternitate. Voi luptați contra bolşevicilor în Basarabia, noi vom intra în Ucraina contra lor: avem acum aceleaşi interese” [10, p.356-357].

La 12/25 ianuarie 1918, cu o zi înainte de intrarea armatei române în Chişinău, comandandantul ei, generalul Prezan, a declarat în apelul către populația Basarabiei că armatele române au intrat în ținut pentru „a aduce rânduială şi linişte în satele şi târgurile” basarabene, „punând la adăpost viața şi avutul întregului popor împotriva răufăcătorilor”, şi de-a asigura transportul celor trebuincioase pentru traiul armatelor ruse şi române” [11, p.194-195]. Într-un mod fățarnic el a dezmințit zvonurile precum că România ar dori să ocupe Basarabia.

În aceeaşi zi, imediat după ruperea relațiilor diplomatice, Consiliul Comisarilor Poporului (CCP) al RSFSR a constatat starea de război între România şi Rusia, menționând că „oligarhia română a declanşat operațiuni militare împotriva Republicii Ruse” [3, p.89-90]. În hotărârea Rumcerodului din 23 ianuarie / 5 februarie 1918 se spunea: „În legătură cu faptul că românii, prin şiretlic, au pătruns în Rusia, au ocupat Basarabia, au prădat satele şi oraşele ei, ținând cont de faptul că Consiliul Comisarilor Poporului, epuizând toate mijloacele posibile, a rupt orice legături cu România, CEC al Rumcerodului se declară în stare de război cu România” [12, p.53]. La 11/24 februarie Rumcerodul a cerut de la partea

[3] *Comitetul Executiv Central al Sovietelor Frontului Român, Flotei Mării Negre şi regiunii Odesa.*

română „evacuarea progresivă” a trupelor sale de pe teritoriul dintre Prut şi Nistru, dar a primit refuz [13, p.164; 14, p.153].

Guvernul lui Lenin n-a recunoscut autoritatea românească asupra Basarabiei şi a cerut repetat evacuarea trupelor române. Anume în ianuarie-februarie 1918 au fost distruse forțele Radei Centrale şi ale lui A.Kaledin, care în disperare s-a sinucis. Faptul dat a îmbunătățit serios situația Republicii Sovietice, armatele căreia au ieşit la Nistru. Aceasta s-a întâmplat pe fundalul luptelor cu trupele române de ocupație, lupte care mai continuau în sudul şi nordul Basarabiei. V.I.Lenin cerea de la comandamentul trupelor revoluționare „cele mai energice acțiuni pe Frontul român” [6, p.41].

În această situație nu trebuie ignorată nici presiunea diplomatică crescândă a germanilor asupra guvernului Brătianu şi nici poziția aliaților, care sprijinind acțiunile antisovietice ale oligarhiei române, nu-şi dădeau acordul în favoarea semnării păcii separate. Mai mult chiar, la 20 ianuarie (2 februarie), trimişii țărilor Antantei i-au înmânat premierului o scrisoare colectivă în care respingeau ideea păcii separate.

Înțelegând că niciodată nu vor primi acordul aliaților la o pace separată cu blocul austro-german, I.Brătianu şi ministrul afacerilor externe T.Ionescu au hotărât „să-şi păstreze onoarea” şi pentru un timp, până la sfârşitul războiului, să le cedeze puterea (iar concomitent şi „cinstea” de-a semna o pace separată umilitoare) germanofililor în frunte cu A.Marghiloman. La 23 ianuarie (5 februarie) 1918 ei au demisionat şi noul guvern a fost creat de generalul A.Averescu [15, p.285-286]. Sarcina lui consta în tărăgănarea tratativelor pentru a convinge Antanta că încheierea păcii separate de către România este inevitabilă [1, p.57]. Dar nici el n-a reuşit să obțină acest lucru.

La 5/18 februarie a avut loc întâlnirea lui A.Averescu cu A.Mackensen la care, printre alte probleme, nemții au înaintat o condiție favorabilă ambelor părți: întreaga armată română capătă libertate în lupta armată cu bolşevicii, respectiv contra guvernului de la Petrograd, până în acel moment când acest guvern va semna pacea cu Puterile Centrale şi cu România [16, p.37]. Românii aveau nevoie de aceasta pentru acapararea definitivă a Moldovei Pruto-Nistrene, iar germanii – pentru a efectua presiuni suplimentare asupra Guvernului sovietic. Feldmareşalul l-a asigurat pe Averescu că România îşi va păstra armata „că o vom putea ține mobilizată şi întrebuința în Basarabia împotriva bolşevicilor. Eventual am putea fi ajutați printr-o cooperare în Rusia” [15, p.291].

În aceeaşi zi germanii reiau ofensiva pe Frontul de Est şi pun Republica Rusă într-o situație extrem de grea [17, p.339, 357-360]. Folosindu-se de aceasta, românii au forțat Nistrul în regiunea Râbniței şi au desfăşurat ofensiva în direcția Voroncovo, însă au fost complet distruşi. În asemenea condiții, – ieşirea trupelor sovietice la Nistru, rezistența continuă a basarabenilor, presiunea germană şi refuzul aliaților de-a permite semnarea păcii separate, – guvernul român care inițial ignora propunerile sovietice şi-a ales o altă linie de comportament.

La inițiativa lui V.I.Lenin CCP a creat şi a trimis la Odesa „Colegiul suprem autonom pentru afacerile ruso-române”, căruia i-au fost poruncite toate afacerile ce țin de raporturile Rusiei cu România [3, p.111]. În rezultatul negocierilor dintre reprezentantul Guvernului sovietic H.Rakovskii şi şeful guvernului român A.Averescu, cu participarea intermediatorilor occidentali, emisarului francez Arquier şi colonelului canadian D.Boyle, la 5-9 martie 1918 a fost semnată convenția sovieto-română în care se specifica: „România se angajează să părăsească Basarabia în decurs de două luni... După două luni, în Basarabia rămâne un detaşament de 10000 de persoane, pentru paza depozitelor româneşti şi a liniilor de cale ferată. Îndată după semnarea tratatului, paza Basarabiei trece în mâinile miliției locale orăşeneşti şi săteşti. Comandamentul militar român renunță la dreptul de-a efectua arestări şi de-a executa oricare funcții judiciare şi administrative, care aparțin exclusiv autorităților locale alese” [3, p.210-211; 4, p.179, 216-217; 5, p.26-27; 18, p.26-28].

La 23 februarie / 8 martie partea română a declarat că „din ziua aceasta consideră conflicul soluționat” [3, c.207; 4, c.215]. Academicianul I.M.Oprea recunoaşte că „în urma acestui schimb de note ambele părți au socotit conflictul încheiat” [19, p.241]. În opinia acestui istoric, în februarie 1918, Averescu a acceptat cererea de evacuare a Basarabiei „cu excepția condiției cuprinse în clauza 1, cerând imperios imediata evacuare a Benderului” [19, p.240]. Tot aici autorul menționează că se prevedea de asemenea eliberarea tuturor românilor arestați în Rusia şi a tuturor ruşilor arestați în România.

În istoriografia românistă contemporană, însă, domină alte interpretări referitor la acest document, de parcă în el nu era clar şi fără rezerve prevăzută evacuarea trupelor române, ci erau stipulate nişte teze ambigue. Astfel, Fl.Constantiniu scrie despre acest acord că numai „partea sovietică [îl] interpreta drept un angajament de retragere a trupelor române din Basarabia” [20, p.289].

Iar I.M.Oprea afirmă că prin înțelegerea din 5-9 martie „primul-ministru român nu era de acord să-şi retragă trupele din Basarabia” [19, p.187]. De asemenea şi istoricul moldovean L.Pădureac scrie că „«înțelegerea» menționată nu a avut putere juridică” [21, p.27].

Este adevărat că un alt cunoscut istoric român, părtaş convins al ideii „României Mari”, Gh.I.Brătianu, încă în 1943 scria în legătură cu aceasta: „A fost încheiat chiar un acord, în termenii căruia trupele române urmau să se retragă progresiv din Basarabia (evacuarea imediată din Bender-Tighina fiind respinsă), cu excepția gărzii căilor ferate şi a depozitelor româneşti, şi evitând orice amestec în politica interioară a țării... Acest acord pur tehnic nu implică de fapt nicio atitudine politică: România nu dorea să exercite nicio influență în afacerile republicii moldoveneşti şi se mărginea la apărarea intereselor sale militare” [22, p.57].

În aşa mod, volens-nolens Gh.Brătianu recunoaşte că sensul tratatului dintre Averescu şi Rakovskii consta în obligațiunea României de-a curăța Basarabia de trupele sale şi acel fapt că acordul dat confirma adevărul că România nu avea

niciun drept asupra ținutului nostru, care în niciun caz nu-i aparținea. În acest sens, contrar voinței proprii, Brătianu recunoaşte anume caracterul politic al acordului Averescu-Rakovskii. Iar teza despre „drepturile istorice şi etnice" româneşti asupra Basarabiei, despre „caracterul ei românesc" a apărut mai târziu şi a avut drept scop „legiferarea" anexării interfluviului Pruto-Nistrean de către oligarhia bucureşteană semifeudală.

Gh.I.Brătianu este, însă, combătut de I.Oprea: „Acest acord însă n-a rezolvat vechiul diferend teritorial dintre România şi Rusia, doar Basarabia nu era încă în componența României" [19, p.241]. Iată cum Dumnealui încearcă să-şi confirme teza: Deoarece acordul Rakovski-Averescu prevedea păstrarea unui detaşament român de 10 mii de oameni la Bender pentru păstrarea depozitelor româneşti, el, făcând referință la cuvântarea lui Averescu în Parlamentul României din august 1918, precum că, dacă „evacuarea «n-o începi cu Benderul, nu poți să continui progresiv evacuarea» Basarabiei", ajunge la următoarea concluzie: „În lumina acestor fapte veridice, afirmația potrivit căreia România ar fi renunțat la Basarabia în virtutea înțelegerii dintre Averescu şi Rakovski, este nu numai o inexactitate istorică ci, în primul rând, o imposibilitate de drept şi de fapt".

În continuare dl Oprea, încercând să-şi confirme teza despre corectitudinea nerespectării de către partea română a înțelegerii din 5-9 martie, combate principiul de bază al istoriografiei naționaliste româneşti şi anume: „Basarabia – pământ românesc!". El recunoaşte că România nu putea renunța „la Basarabia fie şi pentru că această provincie era un stat independent şi suveran la data semnării acordului, adică la 8 martie 1918" [19, p.243].

Noi, însă, nu înțelegem cum „o provincie" concomitent poate fi şi „un stat independent şi suveran"! Dar important e faptul că el, contrar voinței proprii, recunoaşte că „Basarabia – nu-i pământ românesc!", „adică la 8 martie 1918" se afla sub ocupație militară românească, pe care dl academician o voalează cu sintagma despre „independență".

De asemenea autorul încearcă, pe mai multe pagini, să demonstreze ilegalitatea guvernului bolşevic, deducând din asta neobligativitatea înțelegirilor cu sovieticii. Atunci, de ce guvernul român semna acorduri cu reprezentanții acestui guvern şi-şi asuma obligațiuni față de el?! Dar în scurt timp după evenimentele analizate acest guvern a fost totuşi recunoscut de întreaga comunitate internațională. Şi atunci cum rămâne – era el „legal" sau nu?

„Mai mult, continuă I.M.Oprea, înainte de îndeplinirea celor două luni prevăzute în ultimatumul Rumcerodului pentru evacuarea armatei române, deci la 27 martie 1918 Sfatul Țării a hotărât unirea Basarabiei cu România [despre legalitatea acestui eveniment vezi: 23, p.104-115]. Prin urmare, chiar dacă nu ar fi avut atâtea vicii de fond şi de formă care-l făceau imposibil, acordul Averescu-Rakovski devenea fără obiect din momentul revenirii Basarabiei între granițele româneşti" [19, p.244].

După cum rezultă din logica dată, orice acord, tratat sau înțelegere încheiate vreodată de către guvernul român cu o altă parte, dar care vin în contradicție cu postulatul românist despre „unitatea etnică, națională, statală şi teritorială a românilor de pretutindeni", sunt nule din start şi nu trebuie respectate. Ce-ar fi cu dreptul internațional, dacă acest „principiu" ar deveni o normă în relațiile interstatale?! Ce-ar fi cu integritatea teritorială a României, dacă Ungaria, Serbia, Bulgaria, Moldova şi Ucraina s-ar conduce în relațiile cu Bucureştii de această teză? Din fericire (şi, în primul rând, pentru România) în dreptul internațional domină principiul respectării stricte şi minuțioase a buchiei tratatelor încheiate între guverne şi state.

În martie 1918 astfel gândeau şi reprezentanții sovietici: conflicul este soluționat. La 26 februarie / 11 martie ei au telegrafiat despre aceasta Sovnarcomului [8, p.144-147]. La 15 martie H.G.Rakovskii i-a remis lui V.I.Lenin un raport despre activitatea sa care începea cu cuvintele: „Am sosit pentru a izgoni trupele române contrarevoluționare din Basarabia şi pentru a cataliza mişcarea revoluționară din România. Din cauza situației catastrofale din sudul țării, generate de ofensiva austro-germano-ucraineană, am fost nevoit să mă opresc la jumătate de cale şi să semnez cu România un tratat de pace care ne-a asigurat Basarabia" [24, p.334; 5, p.28, 29; 18, p.25]. „Extrasul respectiv din darea de seamă conține recunoaşterea faptului, menționează I.Levit că sarcina [ce stătea în fața lui Rakovskii] nu se limita numai la eliberarea Basarabiei de trupele române, dar presupunea şi exportul armat al revoluției în statul vecin" [24, p.334].

La 21 martie, consulul general al României la Moscova, N.G.Gheren, a informat repetat Narcomindelul despre lichidarea „conflictului apărut între guvernul român şi puterea sovietică". La 31 martie „Izvestia" a informat opinia publică despre acest lucru. La 27 martie CPAE a propus de-a începe realizarea integrală a acestei înțelegeri [24, p.180]. Toate acestea demonstrează recunoaşterea şi aprobarea înțelegerii obținute şi faptul că nici şeful guvernului român A.Averescu, nici diplomații Antantei nu puneau la îndoială caracterul ei legitim şi necesitatea respectării ei.

Din cauza înrăutățirii situației militare a Republicii Sovietice, generate de ofensiva germană pe tot frontul, cercurile guvernante ale României regale nu şi-au îndeplinit obligațiunile asumate – angajamente, după cum am văzut, confirmate şi de aliații occidentali. Constatrea noastră este confirmată şi de concluzia cercetătorului moldovean A.Morari: „Guvernanții României regale nu şi-au îndeplinit obligațiunile asumate. Folosindu-se de faptul că trupele austro-germane, făcând cârdăşie cu Rada Centrală, ocupaseră Ucraina şi Moldova din stânga Nistrului.., România a continuat şi a lărgit ocupația Basarabiei. Ba mai mult, guvernatorii regatului s-au grăbit să-i dea acaparării tâlhăreşti a ținutului o iluzie a legalității [se are în vedere «votarea» de la 27 martie – S.N.]" [25, p.27].

Cu A.Morari este totalmente de acord şi americanul Sh.D.Spector: „România nu avea de gând să onoreze prevederile [convenției Rakovskii-Averescu – S.N.], cu atât mai mult, cu cât, în mai puțin de-o lună, a apărut ocazia de-a trece

la alipirea formală a Basarabiei. Ocazia a fost oferită de ocuparea Ucrainei de către germani şi de retragerea bolşevicilor” [26, p.48]. A căzut de acord cu el şi academicianul I.M.Oprea care a recunoscut că ofensiva germană, începută în Ucraina, a servit drept cauză de bază a nerespectării de către partea română a obligaţiunilor sale [19, p.243].

Dar oricum ar fi, din punct de vedere al dreptului internaţional, semnarea acestui document a însemnat recunoaşterea oficială de către guvernul român că ocuparea Republicii Moldoveneşti a fost un act nelegitim. Ba mai mult, realizarea acordului din 5-9 martie în numele ţărilor aliate a fost garantată de către persoanele oficiale prezente în timpul semnării şi nominalizate mai sus. Astfel, în radiograma guvernului Ucrainei din 7 februarie 1919, în adresa preşedintelui Conferinţei de la Paris G.Clemenceau (copia lui W.Wilson) se menţiona că acordul dat „rămâne un act internaţional semnat solemn şi care obligă nu numai guvernul român, dar şi puterile Antantei, deoarece în timpul ocupaţiei Basarabiei de către trupele române reprezentanţii diplomatici ai puterilor Antantei au declarat că ea are un caracter provizoriu şi pur militar” [4, p.239].

În legătură cu aceasta V.Stepaniuc afirmă: „Rămâne un adevăr istoric: actul internaţional – Convenţia sovieto-română din 5-9.03.1918... [constituie] o mărturie politico-juridică de netăgăduit: Guvernul român a recunoscut oficial că năvălirea armatelor româneşti asupra Republicii Democratice Moldoveneşti în ianuarie 1918 este un act de agresiune, absolut nelegal, ce contravine totalmente normelor de drept internaţional” [27, p.191].

Anume pentru recunoaşterea de facto şi de jure a acestui lucru îl şi critica I.Duca pe A.Averescu: „Vă închipuiţi ce argument a dat astfel bolşevicilor împotriva noastră. Mărturiseam noi înşine într-un act oficial că ocuparea Basarabiei a fost un act precar... Mă întreb şi astăzi cum a fost cu putinţă ca generalul Averescu să iscălească un asemenea act?.. Dar e adevărat că această nenorocită greşeală e singurul act pe care Rusia îl poate invoca împotriva noastră în chestiunea Basarabiei şi tare mă tem să nu ne pricinuiască într-o zi mari greutăţi” [1, p.75; 2, p.92].

În vara lui 1918, ministrul român de externe C.Arion, de la tribuna parlamentului îl critica pe A.Averescu pentru că „a încheiat pacea cu Rakovskii şi cu Rusia, angajându-se să elibereze Basarabia”. Încercând să demonstreze incorectitudinea acestui pas, el a declarat categoric că „Rusia nu va renaşte niciodată” şi, deci, semnarea cu ea a unor documente diplomatice a fost lipsită de sens [24, p.335; 28, p.51]. La aceasta Averescu a răspuns: „Rusia este, fără îndoială, bolnavă, însă Rusia n-a dispărut şi ea va renaşte. Iar noi, o ţară mică, nu trebuie să ne folosim de starea de paralizie în care s-a pomenit vecinul” [28, p.51; 29, p.273].

Şi cu toate că documentele şi mărturiile epocii confirmă acest lucru, sunt istorici care nu recunosc faptul acordului sovieto-român din 5-9 martie 1918 despre curăţarea Basarabiei de către români. Astfel, Fl.Anghel îl critică în legătură cu aceasta pe cercetătorul american Beloff: „La Max Beloff, scrie el, apare o informaţie absolut surprinzătoare şi nedovedită până acum [sic! – S.N.] şi anume

aceea că în luna martie 1918 România a semnat cu RSFS Rusă un acord care prevedea evacuarea Basarabiei de către trupele române” [30, p.350]. Şi în acest caz avem un exemplu elocvent de „patriotism românesc”, când adevărul nefavorabil este negat. Averescu şi toată elita românească a timpului confirmă acest lucru, iar unii istorici „nu recunosc” veridicitatea acestor mărturii.

Este cazul să menţionăm că, acaparând Basarabia, România nu numai că a păşit pe calea confruntării cu statul sovietic – ea de asemenea a încălcat şi obligaţiunile sale de aliat şi acordurile cu Rusia ţaristă. Astfel, la 18 septembrie (1 octombrie) 1914 guvernele ambelor ţări au semnat o convenţie, conform căreia Rusia se angaja să se opună oricăror tentative de-a încălca integritatea teritorială a României şi i-a recunoscut dreptul de a-şi alipi regiunile Austro-Ungariei, locuite de români atunci, când cabinetul bucureştean va „considerea acest lucru oportun”. Cât priveşte Bucovina, se stipula că divizarea dintre Rusia şi România se va efectua după principiul majorităţii etnice. Cu alte cuvinte, după statul român era recunoscut dreptul asupra unei părţi a Bucovinei. Guvernul român s-a angajat să păstreze neutralitatea favorabilă Rusiei până în momentul încorporării acestor teritorii [29, p.122-123].

În opinia noastră, sunt destul de obiective aprecierile evenimentelor descrise mai sus, efectuate de istoricii occidentali. Astfel, americanul Lewis Fisher scria că „ocupând Basarabia care era un teritoriu rusesc, guvernul român a săvârşit o acţiune militară. Bolşevicii s-au răzbunat, rupând la 13 ianuarie 1918 relaţiile cu România şi arestându-l pe trimisul român la Petrograd Diamandi” [31, p.93]. În altă lucrare, acelaşi autor menţionează că Rusia „n-a recunoscut suveranitatea românească asupra Basarabiei, ocupată de către România în ianuarie 1918, atunci când Rusia bolşevică era slabă” [32, p.163].

Profesorul bulgar G.P.Ghenov menţiona în 1940 că Primul război mondial „s-a terminat defavorabil nu numai pentru învinşi, dar şi pentru Rusia. Românii au profitat de această împrejurare şi au ocupat toată Basarabia, cu toate că, înainte de intrarea în război a României, cele două state vecine şi-au garantat reciproc integritatea lor teritorială. Dorinţa populaţiei basarabene în 1917 era de-a crea un stat independent, însă România n-a ţinut cont de dorinţa dată şi a anexat cu forţa Basarabia, după ce aliaţii au obţinut victoria... Această anexiune pentru URSS n-are nicio valoare juridică şi Rusia poate cere oricând restituirea Basarabiei” [33, p.24].

Fracezul F.Fejto afirmă că „românii au acaparat Basarabia şi Bucovina, care sunt pământuri ruseşti” [34, p.23-24]. Compatriotul lui, M.Vaïsse, este de părere că în 1918 România a smuls Basarabia de la Rusia [35, p.340]. Practic identică este şi poziţia germanului de origine română A.Suga: „Acţiunile armate ale României în Basarabia pot... fi calificate contrare dreptului internaţional, deoarece trupele române au invadat teritoriul altui stat fără declaraţie de război”.

El face concluzia că „ruperea de către Rusia a relațiilor diplomatice cu România este în corespundere cu normele dreptului internațional” [36, p.50].

Din acel moment, menționa academicianul A.Lazarev, „în fața României se pune cea mai grea sarcină: de profanare a «legalității» anexării ținutului din punct de vedere al dreptului internațional” [31, p.139].

Bibliografie

1. Duca I.G. Amintiri politice. Vol.3. – München, Jon Dumitru-Verlag, 1982.
2. Duca I.G. Memorii. Vol.4. Războiul (1917-1919). – Bucureşti, Editura Machiavelli, 1994.
3. Документы внешней политики СССР. Т.1. – Москва, Госполитиздат, 1957.
4. Виноградов В.Н., Ерещенко М.Д., Семенова Л.Е., Покивайлова Т.А. Бессарабия на перекрёстке европейской дипломатии. Документы и материалы. – Москва, «ИНДРИК», 1996.
5. Relațiile româno-sovietice. Documente. Vol.1. – Bucureşti, Editura Enciclopedică, 1999.
6. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.50. – Москва, Политиздат, 1970.
7. Kirițescu C.I. Istoria războiului pentru întregirea României, Vol.2. – Bucureşti, Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, 1989.
8. Борьба трудящихся Молдавии против интервентов и внутренней контрреволюции (1917-1920). Сборник документов и материалов. – Кишинев, Картя молдовеняскэ, 1967.
9. Marghiloman A. Note politice. Vol.2. – Bucureşti, Editura Machiavelli, 1994.
10. Marghiloman A. Note politice. Vol.3. – Bucureşti, Editura Machiavelli, 1995.
11. Ciobanu Şt. Unirea Basarabiei. Studii şi documente. – Bucureşti, Cartea românească, 1929.
12. За власть Советскую. Борьба трудящихся Молдавии против интервентов и внутренней контрреволюции (1917-1920). Сборник документов и материалов. – Кишинев, 1970.
13. Politica externă a României. Dicționar cronologic. – Bucureşti, Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, 1986.
14. Cernovodeanu P. Basarabia. Drama unei provincii istorice româneşti în context politic internațional (1806-1920). – Bucureşti, Albatros, 1993.
15. Averescu A. Notițe zilnice din război. Vol.2. 1916-1918 (Războiul nostru). – Bucureşti, Editura Militară, 1992.
16. Studii şi materiale de istorie contemporană. V.1. – Bucureşti, Editura Academiei R.P.R., 1956.
17. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.35. – Москва, Политиздат, 1969.
18. Советско-румынские отношения 1917-1941. Т.1. – Москва, Международные отношения, 2000.

19. Oprea I. România şi Imperiul Rus. 1900-1924. Vol.1. – Bucureşti, Albatros, 1998.
20. Constantiniu Fl. O istorie sinceră a poporului român. – Bucureşti, Univers enciclopedic, 1997.
21. Pădureac L. Relațiile româno-sovietice (1917-1934). – Chişinău, Prut Internațional, 2003.
22. Brătianu Gh.I. Basarabia. Drepturi naționale şi istorice. – Bucureşti, Editura Semne, 1995.
23. Nazaria S., Stepaniuc V. Problema Basarabeană şi interpretările ei în istoriografie: de la apariție la Tratatele de la Paris (1917-1947). – Chişinău, Tipografia Centrala, 2010.
24. Левит И.Э. Молдавская республика (ноябрь 1917 – ноябрь 1918). – Кишинёв, Центральная типография, 2000.
25. Афтенюк С.Я., Морарь А.Г. Действительность и измышления фальсификаторов. – Кишинев, Картя Молдовеняскэ, 1984.
26. Spector Sh. D. România la Conferința de pace de la Paris. Diplomația lui I.C.Brătianu. – Iaşi, Institutul European, 1995.
27. Stepaniuc V. Statalitatea poporului moldovenesc. – Chişinău, Tipografia Centrala, 2005.
28. Мельтюхов М.И. Бессарабский вопрос между мировыми войнами. 1917-1940. – Москва, Вече, 2010.
29. Виноградов В.Н. Румыния в годы первой мировой войны. – Москва, Наука, 1969.
30. Anghel Fl. Politica externă sovietică interbelică în viziunea istoriografiei anglo-saxone. // Revista istorică. Academia Română. 1997, Nr.5-6.
31. Лазарев А.М. Молдавская советская государственность и бессарабский вопрос. – Кишинев, Картя молдовеняскэ, 1974.
32. Fisher L. Russias Road from Peace to War. 1917-1941. – New York, Sage Publications, 1969.
33. Dobrinescu V. Fl., Constantin I. Basarabia în anii celui de-Al doilea război mondial (1939-1947). – Iaşi, Institutul European, 1995.
34. Fejto F. Histoire des démocraties populaires. Vol.1. – Paris, Editions du Seuil, 1969.
35. Vaïsse M. Dicționar de relații internaționale. Secolul XX. – Iaşi, Polirom, 2008.
36. Suga A. Die volkerrechtliche Lage Bessarabiens in der geschichtlichen Entwickland des Landes. – Bonn, 1958.

Prezentat la redactie
la 4 martie 2013

Recenzent – ***Mihai SPRÎNCEANĂ***, doctor în istorie, conferențiar

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОСНОВНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ УКРЕПЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИАЛОГА

Наталья СТЕРКУЛ
Республика Молдова, Кишинэу, Молдавский Государственный Университет факультет Международных отношений, Политических и Административных наук, кафедра Международных отношений
доктор политических наук, доцент

În articolul de față sunt examinate relațiile bilaterale ale Republicii Moldova cu Federația Rusă. Sunt evidențiate realizările care au fost atinse în rezultatul interacțiunii statelor pe o perioadă istorică destul de îndelungată, consolidarea dialogului politic, cooperării comercial-economice, menținerea legăturilor culturale şi spirituale. Sunt analizate unele probleme ce țin de realizarea parteneriatului pragmatic dintre state, cooperării comercial-economice, retragerii trupelor ruse de pe teritoriul Transnistriei, aprovizionarea cu gaze naturale etc. Aniversările datelor stabilirii relațiilor diplomatice şi semnării tratatului de prietenie şi cooperare atestă complexitatea relațiilor moldo-ruse. Aceste relații sunt verificate de timp. În diferite perioade istorice în relațiile dintre state se putea observa atît confruntarea opiniilor şi ideilor contradictorii, cît şi căutarea unor soluții reciproc avantajoase. Ambele state au trecut prin procesul de schimbare a conducerii politice şi redefinire a multor aspecte ale relațiilor bilaterale. Ca rezultat s-a conştientizat importanța parteneriatului strategic în condițiile contemporane. În articol sunt reflectate evenimentele importante care au avut loc în relațiile moldo-ruse în perioada anilor 2009-2012. Se evidențiază necesitatea înțelegerii rolului pe care îl au noile tendin□e în dezvoltarea relațiilor interstatale ale Republicii Moldova şi Federației Ruse în condițiile proceselor geopolitice complexe din regiune. Acest lucru este important în funcție de impactul altor subiecți ai relațiilor internaționale asupra relațiilor moldo-ruse.

The article deals with the bilateral relations between the Republic of Moldova and the Russian Federation. It highlights the main achievements that have been obtained as a result of constructive interaction between states for a sufficiently long period of history, of strengthening of political dialogue, of trade and economic cooperation, of preservation of cultural and spiritual ties. The author of the article analyzes some of the problems relating to achievement of pragmatic partnership between the states, economic and trade cooperation, the withdrawal of Russian troops from Transnistria, gas supply and others. The anniversaries of the establishment of diplomatic relations and the signing of the Treaty

of Friendship and Cooperation demonstrate the versatility of the Moldovan-Russian relations. These relations are time-tested. In different historical periods in the relations of the states it can be traced as a clash of opposing views and opinions, and the search for mutually acceptable solutions. Both countries have experienced the change of political leadership and rethink many aspects of bilateral relations. As a result, it was realized the importance of a strategic partnership in the modern world. The article is dedicated to the most significant events of the Moldovan-Russian relations in the period from 2009 to 2013. The author notes the need to understand the role played by the new trends in international relations of the Republic of Moldova and the Russian Federation in the increasingly complex geopolitical developments in the region. This seems particularly important in light of the impact of other subjects of international relations on the Moldovan-Russian relations.

В наступившем, нынешнем 2013 году, пока, не произошло каких бы то ни было знаменательных или, напротив, драматических событий в молдо-российских отношениях. Обсуждались перспективы двустороннего сотрудничества в сфере телекоммуникаций; рассматривались новые формы укрепления сотрудничества двух государств, перспективы улучшения инвестиционного климата в Молдове; состоялись встречи посла Российской Федерации в Республике Молдова с президентом Академии наук Республики Молдова, а также с руководителями и главными редакторами молдавских СМИ [7].

Прошедший же 2012 год в двустороннем диалоге Республики Молдовы и Российской Федерации оставил много памятных событий. Это связано в первую очередь с празднованием двадцатилетия со дня установления дипломатических отношений между двумя странами. Поздравления, теплые пожелания сторон в адрес друг друга, выражение благодарности и признательности за развитие сотрудничества между государствами – все это нашло выражение в обращениях министров иностранных дел Республики Молдова и Российской Федерации. Этот год принес определенные достижения: наметилась достаточно четкая тенденция большего укрепления политического диалога, участились контакты руководства двух стран, наметились новые перспективы в области торгово-экономического и гуманитарного сотрудничества, а также в правовой сфере. Особое внимание отводилось налаживанию прямых межрегиональных связей между субъектами Российской Федерации и районами Республики Молдова. Уделялось внимание углублению и диверсификации сотрудничества в сфере образования, были налажены прямые контакты между учебными заведениями обоих государств.

Из наиболее знаменательных и памятных событий 2012 года следует выделить [7]:

- Визит российского вице-премьера Д.Рогозина, в ходе которого он встретился с премьер-министром Республики Молдова В.Филатом, министром экономики страны В.Лазэром, а также принял участие в работе межправительственной комиссии по экономическому сотрудничеству. Д.Рогозин посетил и Приднестровье, где обсуждались вопросы открытия консульства Российской Федерации в Тирасполе и открытии дипмиссии в Бельцах.

- Молдо-российский экономический форум, в котором приняли участие свыше двухсот экономических агентов из Молдовы, Приднестровья и Российской Федерации. Он явился основой углубления торгово-экономического сотрудничества двух стран посредством развития регионального сотрудничества; использования механизмов государственно-частного партнерства в региональном развитии; установления и поддержания отношений субъектов Российской Федерации с различными районами Молдовы; заключения межрегиональных и межмуниципальных соглашений.

- Встречу посла Российской Федерации в Республики Молдова Ф.Мухаметшина с председателем Парламента Республики Молдова М.Лупу, в ходе которой обсуждались возможности укрепления и развития межпарламентских отношений данных государств; рассматривались вопросы организационного характера, в частности, касающиеся встречи групп дружбы, созданных как в Совете Федерации и Государственной Думе Российской Федерации, так и в Парламенте Молдовы, а также необходимости возобновления после четырехлетнего перерыва заседаний объединенной комиссии Совета Федерации России и Парламента Молдовы.

Молдо-российские отношения в 2011 году были ознаменованы юбилейной датой со дня подписания Договора о дружбе и сотрудничестве, заложившем достаточно прочный фундамент для начала развития стратегического и прагматического партнерства между странами. Подписание данного договора в 2001 году можно назвать поистине знаковым в истории развития двух народов, связанных духовной и культурной общностью. За эти годы многого удалось добиться в процессе двустороннего взаимодействия в различных областях жизнедеятельности, в том числе в политической, экономической, правовой, научно-технической и гуманитарной областях.

Ретроспективный взгляд на динамику молдо-российских отношений позволяет констатировать их многогранность, выделить некоторые сложности и перипетии столкновений различных взглядов сторон к решению злободневных вопросов двустороннего сотрудничества, отметить совместный поиск альтернативных решений. Были и политические демарши и рез-

кая критика в адрес друг друга и напряженность в отношениях. Накоплен широкий массив политических документов, характеризующих историю и современное состояние двустороннего сотрудничества и стратегического партнерства государств: конституции Республики Молдова и Российской Федерации, законодательные и нормативные акты органов государственной власти двух стран, межгосударственные договора и соглашения, документы, принятые в рамках различных международных организаций (СНГ, ОБСЕ и т.д.) [1, с.15].

Рассматривая стратегическое партнерство Республики Молдова и Российской Федерации, можно проследить живую и естественную связь конкретных целей и амбиций данных государств, которая приобретала различные очертания с меняющимся обликом обеих стран, мировой политики и окружающего их мира в целом. Все это предопределило плюрализм мнений и подходов к изучению молдо-российских отношений. Несмотря на определенные значимые достижения в молдо-российском диалоге, все же следует отметить четко обозначившееся очертание недоверия сторон, апатию в решении наиболее актуальных вопросов. Речь идет, прежде всего, о решении Приднестровской проблемы, выводе российских войск с территории Республики Молдова, газовом кризисе и т.д. Все чаще поднимался вопрос об эффективности стратегического партнерства.

Ситуация существенно изменилась после 2009 года, когда новые власти Республики Молдова четко обозначили приоритетную задачу двустороннего взаимодействия – достижение прагматического партнерства с Российской Федерацией. И хотя очевидных ощутимых результатов пока нет, все же отмечается положительная динамика в определенных вопросах. Одним из которых, пожалуй, совершенно точно можно назвать продление срока действия Договора о дружбе и сотрудничестве на десять лет [8]. Это свидетельствует о наличии потенциала и возможностях, которые были не в полной мере использованы сторонами для продолжения развития стратегического партнерства, основанном на принципах равноправия, взаимного уважения суверенитета и территориальной целостности республики. Несомненна важность продления данного документа и с точки зрения продвижения демократического развития, модернизации страны, укрепления торгово-экономических отношений и гуманитарных связей. Однако особенно хотелось бы подчеркнуть важность практических достижений в построении действительно эффективного стратегического партнерства, прежде всего, на институциональном уровне. Это позволило бы реализовать долгосрочные национальные интересы государств и укрепить государственный суверенитет. Существенным подспорьем в этой связи выступают программные договоренности правительства Республики Молдова, непрерыв-

ный политический диалог между государствами и консультации на высшем уровне.

Обе страны пережили период смены политического руководства, что всегда сопровождается определенными трудностями. В Республике Молдова – это преодоление конституционно-политического кризиса; выборы президента страны; поляризованность электорально-политических предпочтений граждан Республики Молдова; дезинтегрированность молдавского общества в процессе национально-государственного строительства и социального развития [3, с.158]. В Российской Федерации – это выборы президента; рост политических рисков в стране; падение доверия к "партии власти"; укрепление позиций социалистических идей; проблема демократической управляемости и другие проблемные вопросы.

Несомненно, смена политических элит играет ключевую роль в жизни Республики Молдова и Российской Федерации и не может не отразиться на их двустороннем диалоге. В этом контексте важно отметить и изменение политической конъюнктуры в Приднестровье, где также был избран новый президент – Е.Шевчук.

Таким образом, можно констатировать тот факт, что в политической жизни этих государств происходят значительные перемены, которые возможно позволят по новому взглянуть на значимость эффективного истинно прагматического партнерства. Нынешнее политическое руководство Республики Молдова переосмыслило контекст собственного отношения к возможностям разрешения Приднестровской проблемы, выдвинув на первый план выработку национальной стратегии с целью достижения реальных, продуктивных результатов в вопросах урегулирования. Это в свою очередь отразилось и на позиции ведущего внешнего игрока – России, которая в последнее время неоднократно озвучивает и подчеркивает новое видение ситуации вокруг Приднестровья. В складывающихся условиях активизации российско-европейских отношений стало очевидным, что прежнее руководство Приднестровья не отвечает российским интересам, поскольку Россия становится все более заинтересованной в разрешении Приднестровского конфликта. Основная задача, стоявшая перед Республикой Молдова, состояла в определении новых целей, затрагивающих изменение миротворческого формата. Она была установлена нынешними молдавскими властями и более чем конкретно и однозначно озвучена: "жизнеспособное разрешение Приднестровского конфликта посредством соблюдения суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова и выработки для региона особого гарантированного статуса" [4]. Другими словами, речь идет о мирном решении конфликта путем придания официального статуса Приднестровскому региону как составной части Республики Молдова. Ввиду этого весьма своевременным явилось принятие решения в

2011 году о возобновлении официального статуса переговоров по урегулированию Приднестровского конфликта в формате "5+2". Полноценный переговорный процесс для реализации поставленной задачи властями Республики Молдова позволит укрепить принципы стратегического партнерства. Вместе с тем, целесообразным видится подчеркнуть, что продолжение уже изрядно затянувшейся консервации Приднестровской проблемы на неопределенный период времени создаст благоприятные условия для усугубления старых и формирования новых групп рисков и их последующего развития, что представляет серьезную проблему для региональной безопасности. Тогда как "восстановление территориальной целостности страны послужит дополнительным стимулом для экономического возрождения страны" [6, с.35], что в свою очередь укрепит независимость Республики Молдова.

Следует отметить, что достаточно остро стоят вопросы о путях преобразования нынешней миротворческой операции на Днестре в гражданскую миссию с международным мандатом; о необходимости завершения процесса вывода российских войск с территории Республик Молдова; о вывозе вооружений, хранящихся на складах (Колбасна), которые могут привести к весьма драматическим последствиям. Все это еще раз подтверждает важность возобновления официальных переговоров в формате "5+2", которые продолжились в феврале 2012 года в Ирландии.

Одним из актуальных вопросов на сегодняшний день является и проблема поставки российского природного газа и его транзита через территорию Республики Молдова [5]. Камнем преткновения стало участие Республики Молдова в энергетических соглашениях с Европейским союзом, что не пришлось по душе России [2, с.187]. Вместе с тем Молдова не намерена отказываться от договоренностей с ЕС, и пытается найти конструктивное компромиссное решение, которое устроило бы Российскую Федерацию.

Таким образом, Республика Молдова и Российская Федерация прошли достаточно длительный путь совместного развития и обладают поистине уникальными ресурсами и возможностями для последующего развития и совершенствования современных двусторонних отношений и укрепления стратегического партнерства. В нынешних условиях важным видится отойти от формального характера межгосударственного сотрудничества и его развития лишь в тех сферах, где политические интересы двух стран не противоречат друг другу. Необходимо оптимизировать механизмы взаимодействия, способные разрешить существующие проблемы и внести, наконец, в двусторонний диалог, столь долго ожидаемую всеми, стабильность посредством продвижения прагматичного стратегического партнерства. И хотя добиться этого весьма непросто, поскольку требуется политическая воля, взаимопонимание сторон, желание найти общее приемлемое

компромиссное решение на институциональном уровне, все же, в нынешних условиях, наметились четкие очертания той ниши, на которой предпринимаемые совместные усилия государств могут дать ожидаемые взаимовыгодные результаты.

Перспективы плодотворного стратегического партнерства в ближайшее десятилетие во многом зависят от всестороннего осмысления особенностей современных, во многом противоречивых, молдо-российских отношений с учетом факторов как способствующих их плодотворному развитию, так и противостоящих, тормозящих эффективное стратегическое партнерство государств с точки зрения его практической реализации. Важным видится понимание той роли, которую играют и новые тенденции развития межгосударственных отношений Республики Молдова и Российской Федерации в условиях усложняющихся геополитических процессов в регионе и влияния на них других субъектов международных отношений.

Литература:

1. Брысякина Л. Межгосударственные отношения Российской Федерации и Республики Молдова: современное состояние и перспективы развития. Автореферат. – Москва: Военный университет Министерства обороны Российской Федерации, 2008.
2. Девятков А.В. Молдова на перекрестке отношений России и ЕС. // Актуальные проблемы Европы, 2011, №2, с.187-202.
3. Жигэу И.К. Состояние электорального пространства Молдовы: особенности и динамика его развития. // Мониторинг общественного мнения, 2011, №1 (101), с.158-163.
4. Кузьмин В. Договор о дружбе и сотрудничестве Республики Молдова и Российской Федерации содержит еще не использованный потенциал для развития стратегического партнерства. http://ru.interlic.md/2011-02-10
5. Лазэр В. Россия и Молдова вскоре возобновят переговоры по газу. http://mir24.tv/news/economy/4506234
6. Назария С. О европейской интеграции, "винном кризисе" и судьбе молдавской государственности. // Anuar □tiin□ific. Institutul de Stat de Rela□ii Interna□ionale din Moldova. Vol.IV. – Chisinau: IRIM, 2006.
7. Посольство Российской Федерации в Республике Молдова. http://www.moldova.mid.ru/press-slujba/press-slujba.htm
8. Россия обязалась еще 10 лет признавать "территориальную целостность" Молдавии. http://pda.regnum.ru/news/1470286.html

Представлена в редакцию 5 марта 2013 года

Рецензент – ***Татьяна ТУРКО***, доктор политических наук, доцент

CALITATEA INTEGRĂRII EUROPENE vs. DEZVOLTAREA COMUNITARĂ

Grigore VASILESCU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, Catedra Relații Internaționale
Doctor habilitat in filosofie, profesor

Ghenadie COJOCARU
Republica Moldova, Chişinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale, Ştiințe Politice şi Administrative, Catedra Relații Internaționale
Doctorand

The quality of European integration it depends on the way of managing steps undertaken by the authorities during the process of EU pre-accession at macro (national policies) and micro (local development). In the case of Republic of Moldova the reflection of European integration process, both internally and externally is based on macro actions. "Measuring" quality of European integration is seen rather macro: based on the reforms in the field of human rights, justice, approving technical or economic standards or border control. But why is Moldova's European integration process reflected namely from this view? The answer is to be found in the disparity (inequality, difference) of these two levels (national and local) in the process of European integration.

The core idea of the article "The quality of European integration vs. Community development" is that at local level the quality of European integration can be achieved and measured by the dynamics of community development. Thus, by promoting the principles of community development to be ensure the quality of European integration at local level trough: civic participation and involvement of all stakeholders in decision making process, preparing to absorption EU pre-accession funds, reducing inequality of internal living standards at the EU countries by providing quality services.

Introducere

Procesul de integrare europeană, eficien□a, rezultativitatea acestuia, inclusiv ceea ce □ine de asigurarea calită□ii, depinde de mai mul□i factori, printre care se numără □i dezvoltarea comunitară sau dezvoltarea la nivel local, nivelul □i eficien□a acesteia. Între integrarea europeană, calitatea acesteia, □i dezvoltarea comunitară există, a□a cum deja s-a stabilit nu numai din punct de

vedere teoretic, dar şi practic, o strânsă corelaţie reciprocă aşa încât procesul de integrare europeană, de racordare, aliniere la standardele, principiile, valorile europene influenţează direct şi benefic dezvoltarea la nivel local, comunitar, iar acţiunile, eforturile care se întreprind şi se depun la nivel local creează condiţii favorabile pentru avansarea în procesul de integrare europeană a ţării. Mai mult ca atât, astăzi deja s-a demonstrat că dezvoltarea comunitară sau dezvoltarea la nivel local, altfel spus localizarea, este o parte componentă, indispensabilă, strict necesară pentru desfăşurarea altor procese globale contemporane, cum ar fi dezvoltarea la nivel regional, adică regionalizarea, dezvoltarea la nivel global, adică globalizarea [1, p.8]. De fapt, toate procesele care au loc azi în lume – globalizarea, regionalizarea, integrarea, la care sunt obiectiv incluse statele lumii – nu pot avea loc fără de o dezvoltare comunitară locală adecvată, care la rândul ei nu poate desigur să se desfăşoare de la sine, pentru aceasta fiind necesare anumite eforturi, strategii, politici, acţiuni concrete. În articolul prezent sunt examinate câteva aspecte ce ţin de conexiunile, corelaţiile, interdependenţele dintre dezvoltarea comunitară şi asigurarea calităţii procesului de integrare europeană.

Analiza evoluției în relațiile dintre Republica Moldova şi Uniunea Europeană din perspectiva dezvoltării la nivel local

Dialogul Republica Moldova – Uniunea Europeană poate fi analizat din diferite perspective: Cooperării în cadrul Parteneriatului Estic (PaE), negocierii Acordului de Asociere, dialogului Republica Moldova – Uniunea Europeană privind liberalizarea regimului de vize, Parteneriatului de Mobilitate Republica Moldova – Uniunea Europeană, Zonei de Liber Schimb Aprofundat şi Cuprinzător, Acordului privind Spațiul Aerian Comun Republica Moldova – Uniunea Europeană, Participarea Republicii Moldova la programele şi agențiile UE, Cooperarea în domeniul energetic şi Cooperarea vamală [2].

Procesul de integrare europeană per ansamblu a cunoscut o dinamică mai activă mai ales începând cu anul 2009. Se pare că în ciuda problemelor cu care se confruntă Uniunea Europeană semnalele pozitive pentru Moldova din partea UE continuau să vină, chiar dacă dimensiunile cooperării se accentuau de la un domeniu la altul, în dependență de climatul intern şi extern al politicilor UE. Astfel, conform Nataliei Gherman, vice-ministrul Afacerilor Externe şi Integrării Europene, negocierile Acordului de Asociere dintre Republica Moldova şi Uniunea Europeană au ajuns în etapă finală. În timpul celei de-a 14-a runde de negocieri care s-a desfăşurat la Chişinău, Gunnar Wiegand, directorul în cadrul Serviciului European al Acțiunii Externe, a afirmat că Republica Moldova are mari şanse să semneze Acordul de Asociere la Summitul Parteneriatului Estic, din noiembrie 2013 [3].

Pe 19 februarie 2013 la Chişinău s-a aflat în vizită o delegaţie compusă din Mini□trii de Externe ai Poloniei, Radoslaw Sikorski, Regatului Suediei, Carl Bildt □i Regatului Unit al Marii Britanii □i Irlandei de Nord, William Hague. Vizita înalţilor demnitari a vizat procesul de integrare europeană a Moldovei, în special Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană şi Republica Moldova, care ar putea fi parafat în noiembrie 2013 în cadrul Summitului Parteneriatului Estic de la Vilnius. Mesajul cu care au venit demnitarii europeni este unul încurajator pentru eforturile ţării noastre pe calea integrării europene. Aceştia au menţionat că Republica Moldova a realizat cele mai rapide progrese, faţă de celelalte state ale Parteneriatului Estic, precum şi faptul că Moldova se bucură de o susţinere mare din partea ţărilor europene. Miniştrii europeni au menţionat că există şanse mari ca să fie semnat la Vilnius Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană şi Republica Moldova.

În contextul celor descrise mai sus apare întrebarea: *în ce măsură întreg procesul de integrare europeană a Republicii Moldova per ansamblu (capitole de negocieri, dialogul politic şi economic, Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova, Strategia Europeană a Republicii Moldova, etc.) este reflectat şi materializat la nivel local, la nivel de comunitate?*

Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova, aprobat la 14 ianuarie 2011, stabileşte următoarele priorităţi de integrare europeană: [4, p.51]

- Implicarea activă a întregii societăţi, a tuturor forţelor politice şi a actorilor externi relevanţi în vederea transformării Republicii Moldova într-un stat european cu o perspectivă reală de aderare la UE;
- Adoptarea şi promovarea valorilor şi normelor europene în toate domeniile de activitate a societăţii, inclusiv prin onorarea angajamentelor asumate în cadrul Consiliului Europei;
- Crearea condiţiilor adecvate pentru integrarea politică şi economică în UE prin încheierea Acordului de asociere, în conformitate cu prevederile Parteneriatului Estic;
- Negocierea şi implementarea normelor Acordului de Comerţ Liber, Aprofundat şi Cuprinzător cu Uniunea Europeană;
- Asigurarea liberei circulaţii în spaţiul UE pentru cetăţenii moldoveni prin implementarea Planului de acţiuni privind liberalizarea regimului de vize;
- Implementarea acţiunilor incluse în Parteneriatul de Mobilitate dintre UE şi Republica Moldova;
- Armonizarea legislaţiei naţionale cu acquis-ul comunitar, în contextul negocierii Acordului de Asociere, a altor acorduri în curs de negociere între Republica Moldova şi UE şi, respectiv, a procesului privind liberalizarea regimu-lui de vize;
- Consolidarea cadrului juridic şi instituţional necesar pentru promovarea integrării europene;

- Valorificarea plenară a oportunităților oferite de Parteneriatul Estic, atât pe dimensiunea bilaterală, cât şi multilaterală;
- Asigurarea securității energetice a țării prin instrumentele de care dispune UE şi la integrarea în piața energetică europeană;
- Elaborarea şi implementarea unor strategii de comunicare (internă şi externă) privind integrarea europeană cu societatea civilă, factorii externi din UE şi, respectiv, cu alți actori internaționali.

Din analiza documentară a Programului de activitate al Guvernului putem constata că în acesta mai puțin se regăseşte promovarea dezvoltării comunitare drept cale optimă de realizare a unui proces calitativ de integrare europeană la nivel local. Mai degrabă accentul este pus pe partea instituțională. Reformele efectuate, cele în curs de desfăşurare, dar şi cele preconizate în vederea armonizării legislației cu cea europeană, schimbării situaţiei în ansamblu vizează mai mult instituțiile guvernamentale, nivelele centrale şi mai puţin cele locale. În acelaşi timp, dezvoltarea comunitară, dezvoltarea la nivel local se cere şi aceasta reformată, schimbată, ridicată la standarde mai înalte, mai ales că aceasta este un proces destul de complex în care participă, pe lângă administrația publică locală, mulți alți actori, atât din sectorul neguvernamental, grupuri de inițiativă, membri ai comunității, cât şi agenți economici etc.

Concepte definitorii de bază ale dezvoltării comunitare din perspectiva procesului de integrare europeană al Republicii Moldova

Dezvoltarea comunitară este un proces de identificare şi rezolvare a problemelor din comunitate în vederea alegerii şi realizării unor obiective scontate. Dezvoltarea comunitară reprezintă o strategie şi un set de instrumente care, aplicate la nivel comunitar, pot contribui la transformarea membrilor comunității în subiecți activi ai rezolvării unor probleme comune şi pot conduce la construirea unei comunități puternice cu membri responsabili şi cu capacități [5, p.7]. Dezvoltarea comunitară este un proces complex la care sunt invitați să participe o serie de actori din cei mai diverşi: administrația publică locală, întreprinderile mici şi mijlocii, sectorul reprezentat de organizațiile non–profit şi, bineînțeles, simplii cetățeni ai comunităților respective.

În cercetările profunde dedicate problemelor dezvoltării comunitare autorul român Dumitru Sandu menționează că o posibilă sinteză a diferitelor sensuri atribuite „dezvoltării comunitare” trimite spre definirea sa ca schimbare voluntară în, prin şi pentru comunitate [6, p.26].

În contextul celor descrise mai sus trebuie să clarificăm *în ce măsură dezvoltarea comunitară conduce la înaintarea procesului de integrare europeană la nivel local?* Procesul de aderare la Uniunea Europeană presupune că orice stat care doreşte să adere trebuie să respecte valorile comune ale UE definite în articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE): respectarea demni-

tă□ii umane, a libertă□ii, democra□iei, egalită□ii, statului de drept, drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care apar□in minorită□ilor. În plus, acestea se angajează să respecte valorile UE în cadrul Uniunii Europene şi în relația cu țările ter□e [7]. Din această perspectivă, dezvoltarea comunitară conține şi promovează anume principiile democra□iei, egalită□ii, statului de drept, drepturilor omului, sau a drepturilor persoanelor care apar□in minorită□ilor. Astfel, noțiunea de „dezvoltare comunitară" vizează [8, 4]:

- promovarea inițiativelor locale, a creativității individuale şi de grup, a cooperării, drept principiu diriguitor al vieții, întru valorificarea eficientă a potențialului uman şi multiplicarea acestuia.
- implicarea cetățenilor în identificarea problemelor stringente ale comunității căreia îi aparțin;
- participarea la luarea deciziilor; asumarea responsabilităților; eficientizarea aportului personal la soluționarea problemelor emergente; cooperarea eforturilor; utilizarea judicioasă a resurselor locale;
- crearea parteneriatelor;
- fortificarea societății civile; participarea la diferite tipuri de instruire;
- antrenarea în elaborarea, realizarea şi asigurarea viabilității proiectelor şi programelor implementate.
- să argumenteze şi să ierarhizeze necesitățile, să-şi planifice activitățile, să-şi coopereze eforturile, să utilizeze rațional resursele locale, să găsească finanțatori externi, să gestioneze proiectele respective.

A□a dar, conceptele definitorii ale dezvoltării comunitare scot în evidență o legătură strânsă a acesteia cu participarea civică şi/sau dezvoltarea inițiativelor locale. Iar "schimbarea voluntară în, prin şi pentru comunitate", atribuită dezvoltării comunitare, fortifică această legătură şi mai mult, accentul fiind pus pe dezvoltare. De menționat că negocierile de aderare a unui stat la UE vizează în mare parte atingerea unui anumit nivel de dezvoltare al statului la toate nivele, inclusiv cel local.

Din perspectiva procesului de integrare europeană starea lucrurilor în Republica Moldova diferă semnificativ la nivel macro comparativ cu nivelul micro. Progresul înregistrat de autorități pe parcursul european şi apreciat de mai multe ori de înalți demnitari europeni este puțin vizibil la nivel local, comparativ cu cel central. Diferența creată poate fi redusă prin promovarea activă la nivel micro a principiilor dezvoltării comunitare. Stimularea şi crearea condițiilor pentru participarea civică, dezvoltarea inițiativelor locale şi consolidarea societății civile neapărat va determina o dezvoltare, iar odată cu aceasta şi reducerea disparității dintre nivelele micro şi macro în ceea ce priveşte progresul în procesul de integrare europeană.

Asigurarea calității integrării europene prin dezvoltarea comunitară

Pe 8 septembrie 2010 a fost lansat studiul „Parteneriatul Estic - instrucțiuni de utilizare. Republica Moldova ca o oportunitate”. Autorii studiului, realizat de Centrul Român de Politici Europene (CRPE), consideră că Republica Moldova ar putea fi povestea de succes care să dea viabilitate şi credibilitate Parteneriatului Estic [9]. Potrivit aceluia□i studiu Republica Moldova şi Ucraina sunt cele mai avansate țări în ceea ce priveşte integrarea europeană, remarcându-se o recuperare rapidă de ritm şi viteză din partea statului nostru. În timp ce Ucraina a fost pe primul loc pentru multă vreme, Republica Moldova vine repede din urmă, fiind singura țară ce şi-a dezvoltat rapid relațiile cu Uniunea Europeană pe parcursul anului 2012. În acelaşi timp, procesul de democratizare, potrivit studiului, pare a fi mai uşor de realizat în Republica Moldova decât în alte țări ale Parteneriatului Estic. Republica Moldova ar putea fi povestea de succes de care este nevoie pentru a da viabilitate şi credibilitate acestui parteneriat.

Putem fi de acord într-o anumită măsură cu autorii studiului citat mai sus. Dar în acela□i timp apare o întrebare: În ce măsură este simțită „povestea de succes” drept parte a procesului de integrare europeană la nivel local, în special în comunitățile rurale? Barometrele de opinie realizate pe parcursul ultimilor 5-7 ani indică faptul că majoritatea respondenților privesc perspectiva europeană a Republicii Moldova drept o şansă privind creşterea nivelului de viață. Conform Barometrului Opiniei Publice octombrie-noiembrie 2012 la un eventual referendum cu privire la aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană ar vota pentru aderare 55% din responden□i [10, p.69]. De la declararea cursului de integrare europeană a □ării noastre până în prezent anumite progrese în dezvoltare, fie cât de pu□ine, se fac vizibile, în special, la nivel macro. Acestea se datorează reformelor inițiate în justiție, domeniul drepturilor omului, creşterii schimburilor comerciale cu statele UE ş.a. În acela□i timp, la nivel micro dezvoltarea social-economică are pulsul mult mai slab. Prin aceasta poate fi explicată scăderea numărului celor care doresc aderarea la Uniunea Europeana. Conform Barometrului Opiniei Publice în noiembrie 2011 doar 47% dintre responden□i îşi mai doreau aderarea la Uniunea Europeana, cu 15% mai puțin decât in mai 2011. Dacă e să comparăm datele Barometrului Opiniei Publice din 2012 cu cel din martie 2009, pentru aderarea Republicii Moldova la UE în 2009 se pronunțau circa 65% dintre participan□ii la sondaj.

De remarcat, că în contextul celor expuse mai sus, calitatea vieții este într-o strânsă legătură cu calitatea procesului de integrare europeană. În cazul Republicii Moldova „măsurarea” calității integrării europene este văzută mai degrabă la nivel macro: în baza reformelor din domeniul drepturilor omului, justiției,

standardelor tehnice sau economice sau armonizării legislației. Procesul de integrare europeană a Republicii Moldova este reflectat □i perceput mai mult anume din această perspectivă din cauza disparită□ii, diferen□elor dintre cele două nivele ale procesului de integrare europeană: macro şi micro. Calitatea integrării europene la nivel micro, local poate fi asigurată (şi măsurată) anume în contextul dinamicii dezvoltării comunitare.

Luat în ansamblu, procesul de dezvoltare comunitară este destul de complex având, ca scop final, creşterea nivelului de viață. Calitatea integrării europene la nivel local poate fi resimțită doar prin promovarea activă a dezvoltării comunitare. Pe această cale putem aduce Europa, în sensul culturii, valorilor europene, mai aproape. Iar comunitățile vor resimți din plin rezultatele pozitive ale avansării □ării în procesul de integrare europeană. În acest context putem remarca aici că în republică la moment, cu toate problemele □i dificultă□ile existente, a fost acumulată deja o anumită experien□ă în dezvoltarea locală comunitară. Ne referim la experien□a acumulată în cadrul proiectelor Fondului de Investi□ii Sociale din Moldova (FISM), realizate sau în curs de realizare cu suportul Băncii Mondiale □i a altor donatori, proiectului Dezvoltare Economică Locală (DEL), altor proiecte realizate în cadrul Programului Na□iunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD Moldova) etc. Spre regret, această experien□ă destul de pre□ioasă n-a fost încă suficient analizată, studiată, generalizată de □tiin□a de la noi mai ales în planul asigurării durabilită□ii, replierii, răspândirii ei în toată republica în baza elaborării anumitor strategii, politici, programe.

Cum anume dezvoltarea comunitară poate asigura calitatea integrării la nivel local? Aplicarea □i promovarea principiilor dezvoltării comunitare în republică a scos în evidență faptul că membrii comunității pot atinge, a□a cum arată experien□a deja acumulată [1], un nivel înalt de participare civică, implicare în procesul decizional, atragerea şi valorificarea fondurilor pentru investiții de dezvoltare a infrastructurii şi de alt gen, asigurarea serviciilor de calitate ş.a. Astfel, putem afirma că prin promovarea principiilor dezvoltării comunitare putem asigura calitatea procesului de integrare la nivel local prin:

- participarea civică şi implicarea tuturor actorilor în procesul decizional;
- pregătirea pentru absorbția fondurilor europene de pre-aderare;
- reducerea inegalității dintre nivelul de viață local cu cel din cadrul statelor UE prin asigurarea serviciilor de calitate.

I. Participarea civică şi implicarea tuturor actorilor în procesul decizional. Vorbind despre spațiul rural putem spune că acesta, cu toate problemele existente, trece în momentul de față, trebuie să treacă, printr-un amplu proces de schimbare. Dacă până în prezent procesele de dezvoltare erau coordonate de la centru, de sus în jos, acum viziunea asupra comunităților, în special cele constituite în mediul rural, începe să se schimbe. În linii mari Administra□ia Publică Locală, în special primarul, rămân în continuare actorii principali în procesul

dezvoltării la nivel local. Cu toate acestea, marea majoritate a proiectelor în desfăşurare cer să fie instituite comitete de realizare a proiectului, în care să fie reprezentaţi în egală măsură toţi membri comunităţii, □inând cont de statutul lor social, profesional, categoria de vârstă sau aspectul gender. Astfel, participarea civică în comunităţile active din punct de vedere al dezvoltării comunitare devine destul de ridicată, în procesul decizional fiind implicate cât mai multe categorii ale populaţiei.

II. Pregătirea pentru absorbţia fondurilor europene de pre-aderare. Dezvoltarea comunitară presupune mai mult decât orice dezvoltarea multilaterală a comunităţii prin atragerea proiectelor din fonduri interne sau de la donatori externi. Actualmente o comunitate dezvoltată din Republica Moldova poate fi considerată acea în cadrul căreia sunt în derulare un şir de proiecte, care dispune de persoane experimentate ce au abilităţi de a scrie şi realiza proiecte. Capacitatea şi nivelul de dezvoltare a comunităţii au de suferit în cazul în care lipse□te un nucleu activ de persoane resursă, o Asociaţie Ob□tească sau, elementar, o adresă electronică la primărie sau la grupul de iniţiativă.

Semnarea Acordului de Asociere cu UE şi obţinerea statutului de ţară-candidat oferă statelor posibilitatea de a accesa fonduri de preaderare. În vederea sprijinirii ţărilor din Europa Centralã şi de Est, candidate la aderare, Uniunea Europeană le-a alocat resurse financiare considerabile. Începând cu anul 2000, asistenţa comunitarã nerambursabilă destinată pregătirii acestor state pentru aderare a fost concentrată în trei mari fonduri: PHARE, ISPA şi SAPARD [11]. Calitatea procesului de integrare europeană la nivel local în Republica Moldova va fi asigurată de capacitatea comunităţilor de absorbţie a fondurilor de pre-aderare, atunci când acestea vor începe a veni, evident după semnarea Acordului de Asociere cu UE. Necătînd la unele incertitudini, acest lucru nu trebuie privit într-o perspectivă foarte îndepărtată. Recent, Comisarul pentru extindere □i politica europeană de vecinătate, Stefan Fule, în discursul său, prezentat cu ocazia Forumului Uniunea Europeană – Republica Moldova de la Berlin, a punctat că răspunsul UE la reformele întreprinse de Republica Moldova trebuie să fie unul adecvat, pe măsura eforturilor depuse, □i anume, acordarea perspectivei de aderare la UE. Potrivit lui St.Fule, Republica Moldova merită mai mult, negocierile privind Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană fiind relevante în acest sens, şi anume, art.49 al Tratatului UE, care se referă la ob□inerea calită□ii de membru al UE, indică calea de viitor pentru □ara noastră, care trebuie să fie deschisă şi pentru Republica Moldova [12]. Drept confirmare a celor spuse mai sus St.Fule a anunţat că sprijinul financiar oferit Republicii Moldova de UE va ajunge la 150 de milioane de euro în 2013.

III. Reducerea inegalităţii dintre nivelul de viaţă local cu cel din cadrul statelor UE prin asigurarea serviciilor de calitate. La momentul de faţă promo-

varea activă a principiilor dezvoltării comunitare în mai multe localități din Republica Moldova a dus la implementarea proiectelor de infrastructură şi asigurare a serviciilor de nivel înalt în sumă de zeci de milioane de lei anual. Sunt comunități care nu valorifică mai mult de 200 mii lei anual, sume primite pentru întreținerea unor obiecte de menire socială (institu□ii de învă□ământ, spre exemplu). Dar sunt □i comunități care au realizat proiecte mari, inclusiv din fonduri europene, spre exemplu, servicii de aprovizionare cu apă potabilă şi canalizare, servicii de colectare centralizată a deşeurilor sau au construit parcuri şi zone de odihnă pentru membrii comunității. Astfel, comunitatea din satul Colibaşi, raionul Cahul, în primele 8 luni ale anului 2012 a implementat proiecte în sumă de 9 milioane lei. Este evident că o astfel de aplicare a principiilor dezvoltării comunitare va asigura calitatea procesului de integrare europeană la nivel local şi va pregăti comunitatea de integrare, vor apropia localită□ile noastre de nivelul european de dezvoltare.

Concluzii

În ultimul timp am asistat la un şir de expuneri încurajatoare din partea înalților demnitari europeni pe marginea progreselor înregistrate de Republica Moldova în procesul de integrare europeană. Drept temei pentru aceste încurajări au servit reformele demarate de autorități în domeniile mai problematice, cum ar fi: justiția, drepturile omului, libertățile economice, sociale, religioase şi de alt gen.

Efortul depus în procesul de reformare a domeniilor cheie din țară în contextul procesului de integrare europeană poate fi resimțit mai degrabă la nivel macro, pe linie instituțională. Se adoptă strategii şi legi, se creează noi instituții şi se armonizează legislația națională cu cea europeană. La nivelul micro, cel de comunitate, progresul integrării europene este mai puțin vizibil. Pe de o parte, diferența între cele două nivele se explică prin inegalitatea resurselor umane şi materiale. Disponibilitatea resurselor poate fi doar o cauză, dar nu şi cea principală. În pregătirea comunității pentru integrarea europeană se cere o altă abordare, decât cea aplicată la nivel macro. Este imperios necesar promovarea principiilor dezvoltării comunitare. Procesul de dezvoltare comunitară pe ansamblu este destul de complex având, ca scop final, creşterea nivelului de viață. Calitatea integrării europene la nivel local poate fi resimțită doar prin promovarea activă a dezvoltării comunitare.

Promovarea dezvoltării comunitare trebuie văzută drept cale optimă de realizare a unui proces calitativ de integrare europeană la nivel local. Iar pentru ca aceasta să se întâmple cu adevărat este nevoie ca interacțiunea dintre integrarea europeană şi dezvoltarea comunitară să fie conştientizată de factorul decizional la cel mai înalt nivel, ca apoi să fie consfințită în toate documentele oficiale privind procesul de integrare europeană a Republicii Moldova.

Prin promovarea principiilor dezvoltării comunitare, a□a cum am arătat, asigurăm calitatea procesului de integrare europeană la nivel local prin:

- participarea civică şi implicarea tuturor actorilor în procesul decizional;
- pregătirea pentru absorbția fondurilor europene de pre-aderare;
- reducerea inegalității dintre nivelul de viață local cu cel din cadrul statelor UE prin asigurarea serviciilor de calitate.

Bibliografie:

1. Dezvoltarea comunitară în Republica Moldova: realită□i □i perspective. Materialele Conferin□ei Na□ionale, 24-26 octombrie 2006 / Coord. Gr.Vasilescu. – Chi□inău: Elena-V.I. SRL, 2006.
2. Moldova şi Uniunea Europeană: Evoluții în relațiile Republica Moldova – Uniunea Europeană, Ministerul Afacerilor Externe si Integrării Europene al Republicii Moldova, http://www.mfa.gov.md/din-istoria-rm-ue/
3. Gherman: Negocierile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, în etapă finală, http://www.jurnal.md/ro/news/gherman-negocierile-acordului-de-asociere-rm-ue-in-etapa-finala-975427/
4. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova Integrarea Europeană: LIBERTATE, DEMOCRAȚIE, BUNĂSTARE 2011-2014 – Chişinău, 2011.
5. Malcoci L. Elaborarea şi implementarea Strategiei de Dezvoltare Locală: ghid de mobilizare a comunității. – PNUD Moldova, Editura “Nova-imprim”, 2010.
6. Sandu D. Dezvoltare Comunitară. – Iaşi, Editura Polirom, 2005.
7. EUROPA. Sinteze ale legisla□iei UE. - http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/l14536_ro.htm
8. Socolov T. Mass media şi fenomenul dezvoltării comunitare, Seria “Starea mass media” (coord. V.Moraru) – Chişinău: IMM, 2005.
9. Moldova ar putea fi o poveste de succes. // "Timpul”, 2010, 18 septembrie.
10. Barometrul de Opinie Publică – Chişinău: Institutul de Politici Publice, noiembrie 2012.
11. http://www.eufinantare.info/phare.html .
12. Comisarul european pentru extindere: Republica Moldova merită mai mult, http://jurnal.md/ro/news/comisarul-european-pentru-extindere-republica-moldova-merita-mai-mult-531499/

Prezentat la redactie
la 24 decembrie 2012

Recenzent – ***Angela COLATCHI***, doctor in sociologie, conferentiar

Compartimentul
BIBLIOGLOBUS & INFO

Colectivul revistei “MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică) il felicita pe membrul redactiei dl **Gheorghe AVORNIC**, profesor, doctor habilitat in stiinte politice cu inalta decoratie al Academiei de Stiinte a Republicii Moldova.

MOLDOSCOPIE

(PROBLEME DE ANALIZĂ POLITICĂ)

Nr.2 (LXI), 2013

REVISTĂ ŞTIINȚIFICĂ TRIMESTRIALĂ

Bun de tipar 10.06.2013. Formatul 70x100 $^{1}/_{16}$.
Coli de tipar 16,5. Coli editoriale 13,6.
Tirajul 200 ex.